

ความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ



นางสาวภัทรินทร์ เอี่ยมบุตรลพ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2556

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR) are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

POST-PUBLIC EMPLOYMENT OFFENCES

Miss Pattarin Aimbudlop

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws Program in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2013

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพ
ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

โดย

นางสาวภัทรินทร์ เอี่ยมบุตรลบ

สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

อาจารย์ ดร.คณพล จันทน์หอม

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์

.....คณบดีคณะนิติศาสตร์

(ศาสตราจารย์ ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ

(ศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(อาจารย์ ดร.คณพล จันทน์หอม)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.จิรนิติ หะวานนท์)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ภัทรินทร์ เอี่ยมบุตรลป : ความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ. (POST-PUBLIC EMPLOYMENT OFFENCES) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: อาจารย์ ดร.คณพล จันทน์หอม, 270 หน้า.

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาความผิดเกี่ยวกับการที่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไม่ว่าชั่วคราวหรือถาวร โดยใช้ตำแหน่งหน้าที่ ความรู้พิเศษและข้อมูลภายในที่ได้เข้าถึงมาก่อน หรือการใช้อิทธิพลหรือความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ทำการตัดสินใจในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ อันถือเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ โดยใช้ช่องทางที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้อยู่ใช้แสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลหรือผู้อื่นโดยมิชอบ ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสมและละเมิดจริยธรรม ขัดต่อหลักความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรม ความไม่มีส่วนได้เสีย ระบบการบริหารงานที่ดี รวมถึงบั่นทอนความไว้วางใจของประชาชนต่อการดำเนินงานภาครัฐ โดยศึกษาถึงบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยเปรียบเทียบกับในต่างประเทศ เพื่อตอบคำถามสำคัญอันเป็นเป้าหมายของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ว่า มีความจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความสมบูรณ์มากขึ้นหรือไม่ เพื่อให้บทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยมีความเหมาะสมและเกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ต่อไป

ผลการศึกษาพบว่า แม้ประเทศไทยจะมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมาตั้งแต่ พ.ศ. 2540 แล้วก็ตาม แต่เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ บทบัญญัติที่มีอยู่นั้นยังไม่ครอบคลุมเพียงพอในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงได้เสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงพัฒนากฎหมาย โดยการแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายให้ครอบคลุมการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ และครอบคลุมขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงการสร้างมาตรการเสริมในเชิงป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐและเสริมสร้างความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรม เพื่อให้บทบัญญัติกฎหมายในส่วนเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมีความเหมาะสมสอดคล้องและสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่เดิม

สาขาวิชา นิติศาสตร์

ปีการศึกษา 2556

ลายมือชื่อนิติต
.....

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

5386082334 : MAJOR LAWS

KEYWORDS: POST-PUBLIC EMPLOYMENT / FORMER PUBLIC OFFICIALS / SWITCHING SIDES / USING INSIDER INFORMATION / LOBBYING

PATTARIN AIMBUDLOP: POST-PUBLIC EMPLOYMENT OFFENCES. ADVISOR: DR.KANAPHON CHANHOM, 270 pp.

The purpose of this thesis is to study post-public employment offences involving former public officials after leaving office, either temporarily or permanently, used their former office, expertise, inside knowledge, undue influence or close connections with current public officials for their private interests or the private interests of others unlawfully, violating ethics rules and the principles of integrity and impartiality of public official and good governance, as well as undermining public trust in the public service. This study examines the laws concerning post-public employment offences in Thailand, making comparisons between the Thai and Foreign laws to determine whether it is necessary to amend the relevant laws in Thailand to make them more effective and enforceable.

It was found that although Thailand has had the laws in place concerning post-public employment offences since 2007, the existing laws are uncover and incomplete to prevent and counter the problem of post-public employment offences when compared to overseas. This thesis, therefore, suggests ways to develop and improve laws by amending the Thai laws to cover the actions of post-public employment offences and the scope of former public official as well as creating the preventive measures so that the laws concerning post-public employment offences will be more appropriate and comprehensive to which such offences occur.

Field of Study: Laws

Student's Signature

Academic Year: 2013

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความกรุณาและความอนุเคราะห์อย่างยิ่งจากท่านอาจารย์ ดร. คณพล จันทน์หอม ที่ได้ให้ความกรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ โดยตลอดเวลาในการศึกษาท่านได้ให้คำปรึกษา คำแนะนำอันเป็นประโยชน์แก่ผู้เขียน ตลอดทั้งได้กรุณาตรวจและชี้แนะแนวทางในการเขียนด้วยความเมตตาและเอาใจใส่อย่างดี ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์เป็นอย่างสูง

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์วิระพงษ์ บุญโญภาส ที่ได้กรุณาเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์พิเศษ ดร. จิรนิติ หะวานนท์ ที่กรุณารับเป็นกรรมการวิทยานิพนธ์ และขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์มัทยา จิตติรัตน์ ซึ่งท่านอาจารย์ทุกท่านได้กรุณาตรวจร่างวิทยานิพนธ์ และให้คำแนะนำรวมถึงข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ท้ายที่สุดนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดาและมารดา ซึ่งเป็นกำลังใจที่สำคัญและให้การสนับสนุนในทุกๆ ด้านแก่ผู้เขียนอย่างดียิ่งตลอดมา และขอขอบคุณเพื่อนๆ ที่ให้ความช่วยเหลือและเป็นกำลังใจ หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมีประโยชน์ทางวิชาการประการใด ผู้เขียนขอมอบคุณความดีทั้งหมดแก่บิดามารดา และคณาจารย์ทุกท่าน หากมีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียวและขออภัยมา ณ โอกาสนี้

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	5
1.3 ขอบเขตของการวิจัย	5
1.4 สมมติฐานของการวิจัย.....	6
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
1.7 นิยามศัพท์.....	6
1.8 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	8
1.9 ลำดับประเด็นการนำเสนอ.....	12
บทที่ 2 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ	18
2.1 บทนำ.....	18
2.2 แนวคิดเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม.....	18
2.3 ความหมายของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ	23
2.4 สาเหตุของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ	27
2.5 รูปแบบของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ... ..	32
2.6 ผลกระทบของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ	38
2.7 กรณีศึกษาของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ	41

2.8 แนวคิดในการแก้ไขปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ในภาครัฐ.....	46
2.9 บทสรุป.....	56
บทที่ 3 กฎหมายในประเทศไทยเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจาก ตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ.....	60
3.1 บทนำ.....	60
3.2 บทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่ง หน้าที่ในภาครัฐ.....	60
3.2.1 กฎหมายที่มีบทบัญญัติให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่ง หน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดทางอาญาเฉพาะเรื่อง	62
3.2.1.1 กฎหมายที่กำหนดข้อห้ามไว้ 5 ฐานความผิด	62
3.2.1.2 กฎหมายที่กำหนดข้อห้ามไว้ 3 ฐานความผิด	73
3.2.1.3 กฎหมายที่กำหนดข้อห้ามไว้ 1 ฐานความผิด	76
3.2.2 กฎหมายที่มีบทบัญญัติให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่ง หน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดทางอาญารวมอยู่กับความผิดทางอาญาระหว่างดำรง ตำแหน่งหน้าที่.....	84
3.2.2.1 กรณีการเปิดเผยข้อมูลภายในที่ล่วงรู้หรือได้มาจากการปฏิบัติการตาม กฎหมายเป็นความผิดอาญา	85
3.2.2.2 กรณีการแสวงหาประโยชน์จากข้อมูลภายในที่ล่วงรู้หรือได้มาจากการ ปฏิบัติการตามกฎหมายเป็นความผิดอาญา	99
3.2.3 กฎหมายที่ยังไม่มีบทบัญญัติให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจาก ตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดอาญา	100
3.2.3.1 กรณีการเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชนเป็นความผิดอาญา.....	101
3.2.3.2 กรณีการเปิดเผยข้อมูลภายในเป็นความผิดอาญา	102
3.2.3.3 กรณีการโน้มน้าว (Lobbying) เป็นความผิดอาญา	106
3.2.3.4 กรณีการแสวงหาประโยชน์ที่มีควรวได้โดยชอบด้วยกฎหมายเป็นความผิดอาญา	108
3.2.3.5 กรณีการเรียก รับ หรือยอมจะรับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเป็น ความผิดอาญา.....	110
3.3 บทสรุปและข้อสังเกต	112

4.4.2 บทบัญญัติกฎหมาย	167
4.4.2.1 The Crimes Act 1914.....	168
4.4.2.2 The Criminal Code Act 1995	168
4.4.2.3 The Australian Public Service Values and Code of Conduct.....	169
4.4.2.4 The Lobbying Code of Conduct	170
4.4.2.5 The Australian Government Standards of Ministerial Ethics.....	171
4.4.2.6 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจาก ตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐใน Queensland	172
4.4.3 มาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนและมาตรการเสริมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้าม การประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ.....	173
4.4.4 ข้อสังเกต	174
4.5 ประเทศฝรั่งเศส.....	175
4.5.1 ความเป็นมาทั่วไป.....	176
4.5.2 บทบัญญัติกฎหมาย	179
4.5.2.1 ประมวลกฎหมายอาญา.....	180
4.5.2.2 กฎหมาย La Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques	182
4.5.3 มาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนและมาตรการเสริมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้าม การประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ.....	183
4.5.4 ข้อสังเกต	184
4.6 เปรียบเทียบกฎหมายในต่างประเทศเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้น จากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ.....	185
4.7 บทสรุป.....	193
บทที่ 5 บทวิเคราะห์ปัญหาและแนวทางแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพ ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทย	196
5.1 บทนำ.....	196
5.2 บทวิเคราะห์ปัญหาเรื่องความครอบคลุมในการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการ ประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ	200

5.3 บทวิเคราะห์ปัญหาเรื่องมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ.....	220
5.4 บทวิเคราะห์ปัญหาเรื่องขอบเขตการใช้บังคับตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ.....	226
5.5 บทวิเคราะห์มาตรการเสริมอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ.....	235
5.6 บทวิเคราะห์ปัญหาความสอดคล้องของบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ.....	241
5.7 บทสรุป.....	245
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	249
6.1 บทสรุป.....	249
6.2 ข้อเสนอแนะ.....	256
รายการอ้างอิง.....	261
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	270

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 ตารางเปรียบเทียบกฎหมายในต่างประเทศเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบ อาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ.....	186
--	-----



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาสังคมประการหนึ่งที่เป็นภัยอันใหญ่หลวงของประเทศ ได้แก่ ปัญหาการคอร์รัปชัน การคอร์รัปชันเป็นการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ราชการเพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น และใช้ช่องทางที่ตนมีอยู่ในตำแหน่งหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ อันเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคลจากการสูญเสียของประโยชน์ส่วนรวม การคอร์รัปชันมักเกิดขึ้นในสถานการณ์ที่มีการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม เนื่องจากในสถานการณ์ที่มีผลประโยชน์ส่วนบุคคลทับซ้อนกันกับประโยชน์ส่วนรวม ทำให้มีการใช้อำนาจไปแทรกแซงการใช้ดุลพินิจในกระบวนการตัดสินใจ และทำให้ละทิ้งคุณธรรมในการปฏิบัติหน้าที่สาธารณะ ขาดความเป็นอิสระ ความเป็นกลางและความเป็นธรรม กระทบต่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ทำให้ผลประโยชน์หลักขององค์กร หน่วยงาน สถาบันและสังคมต้องสูญเสียไปโดยไม่มีเหตุอันควร ซึ่งผลประโยชน์ที่เสียไปอาจจะอยู่ในรูปของผลประโยชน์ทางการเงิน คุณภาพการบริการ ความเป็นธรรมในสังคม หรือคุณค่าอื่นๆ ที่ดีงาม รวมถึงโอกาสในอนาคตด้วย¹

การคอร์รัปชันในปัจจุบันปรากฏในหลายรูปแบบและมีความซับซ้อนขึ้นเป็นลำดับ การได้รับผลประโยชน์ส่วนบุคคลจากการสูญเสียของผลประโยชน์สาธารณะ โดยการใช้อำนาจจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคลโดยมิชอบก็เป็นรูปแบบหนึ่งของการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest) โดยเฉพาะกรณีการทำงานหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเรื่อยๆ ก็คือ การที่เจ้าหน้าที่รัฐได้รับการว่าจ้างให้เข้าทำงานในองค์กรเอกชน โดยที่บุคคลนั้นเคยมีหน้าที่เกี่ยวข้องหรือติดต่อกับหน่วยงานที่องค์กรเอกชนดำเนินธุรกิจหรือประกอบกิจการอยู่กับหน่วยงานของรัฐ การกระทำเช่นนี้ก่อให้เกิดผลประโยชน์ขัดกันเป็นอย่างมาก เนื่องจากบุคคลผู้เคยดำรงตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ในภาครัฐมาก่อนมักจะรู้ข้อมูลอันเป็นความลับ ขั้นตอนวิธีการทำงาน ตลอดจนการใช้อิทธิพล ความสนิทสนมคุ้นเคยต่อเจ้าหน้าที่ที่ยังดำรงตำแหน่งอยู่ ทำให้เกิดการคอร์รัปชันสร้างความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะซึ่งเป็นที่ยอมรับว่าต้องได้รับความคุ้มครอง²

¹ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2546), หน้า 15.

² Expert Group on Conflict of Interest, Post-Public Employment: Good Practices for Preventing Conflict of Interest (Paris: OECD Publishing, 2008), pp. 9-10.

รูปแบบที่สำคัญของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ (Post-Public Employment) อันเป็นการกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่นของเจ้าหน้าที่รัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ได้แก่ การเอื้อประโยชน์เพื่อตำแหน่งงานนอกภาครัฐในอนาคต (Seeking Future Employment) การเปลี่ยนข้างในกิจการเดียวกัน (Switching Sides) การใช้ข้อมูลภายใน (Using Insider Information) และการโน้มน้าว (Post-Public Employment Lobbying) เป็นต้น³ การกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ส่งผลให้เกิดการคอร์รัปชันสร้างความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะอย่างร้ายแรง นอกจากนี้ การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐยังส่งผลกระทบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ บั่นทอนความเชื่อมั่นและความไว้วางใจของประชาชนในเรื่องการปฏิบัติหน้าที่และความโปร่งใสของภาครัฐ ซึ่งอาจนำไปสู่การปฏิเสธการมีส่วนร่วมของประชาชน และสะท้อนให้เห็นความเสื่อมโทรมทางศีลธรรมของราชการและประชาชนอันเป็นหนทางนำไปสู่ความล้มเหลวทางสังคมได้⁴

เมื่อการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นการกระทำที่สร้างความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะและความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนต่อภาครัฐ และคุณธรรมจริยธรรม จึงจำเป็นต้องมีมาตรการที่จะใช้บังคับได้อย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ หนึ่งในมาตรการที่สำคัญ ได้แก่ มาตรการทางกฎหมาย พร้อมบทลงโทษที่ชัดเจน ได้สัดส่วน แน่นนอน และรวดเร็ว เพื่อรักษาความเชื่อมั่นในการทำงานของภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ หลีกเลี่ยงการกระทำที่ไม่ชอบและการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ในประเทศสหรัฐอเมริกาเรียกการกระทำนี้ว่า Revolving Door⁵ กล่าวคือ เมื่อปีพ.ศ. 2013 (ค.ศ. 1970) ในสหรัฐอเมริกาเกิดคดีอื้อฉาว Watergate ทำให้เกิดความตื่นตัวในเรื่องความซื่อสัตย์ของเจ้าหน้าที่รัฐบาล จนนำไปสู่การร่างกฎหมาย The Ethics in Government Act 1978⁶ และต่อมาแก้ไข

³ Ibid, p. 14.

⁴ The Secretary-General of the OECD, *Post-Public Employment Good Practices for Preventing Conflict of Interest* (Paris: OECD Publishing, 2010), pp. 18-19.

⁵ Jimmy Carter, *Public Papers of the Presidents of the United States Book I, Ethics in Government Message to the Congress (May 3, 1977)* (Washington D.C.: the Office of the Federal Register National Archives and Records Service General Service Administration, 1977), p. 786.

⁶ S.Rep. No. 95-170, at32 (1977), as reprinted in 1978 U.S.C.C.A.N. 4216, 4248.

เพิ่มเติมโดย Government Reform Act of 1989⁷ ซึ่งมีข้อจำกัดการทำงานภายหลังจากพ้นตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อป้องกันการแสวงหาประโยชน์ส่วนตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และของผู้ว่าจ้างอันกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวม

นอกจากนี้ ประเทศแคนาดามีกฎหมายเกี่ยวกับการขัดแย้งกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม และการทำงานหลังเกษียณสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ (Conflict of Interest and Post-Employment for Public Office Holders)⁸ ซึ่งมีข้อจำกัดการทำงานหลังจากออกจากตำแหน่ง โดยหลังจากออกจากตำแหน่งแล้วต้องไม่มีพฤติกรรมแสวงหาประโยชน์จากหน่วยงานเดิม

สำหรับกรณีประเทศไทยมีการนำหลักความรับผิดชอบทางอาญากรณีการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมาบัญญัติไว้ในกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 เป็นต้น แต่ยังมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ไม่เป็นระบบ กระจัดกระจาย และไม่ครอบคลุมชัดเจนเพียงพอที่จะนำมาใช้บังคับอย่างมีประสิทธิภาพได้ เพราะยังขาดบทบัญญัติที่เหมาะสม ทำให้ปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยยังคงเกิดขึ้นหลายรูปแบบ แต่ละรูปแบบมีลักษณะของความสลับซับซ้อนแตกต่างกันออกไป ซึ่งเกินกว่าที่กฎหมายปัจจุบันจะครอบคลุมไปถึง อันจะเกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายต่อไปซึ่งขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 331(2)⁹

ตัวอย่างสำคัญที่เห็นได้ชัด ได้แก่ งานวิจัย เรื่อง ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม : ศึกษากลุ่มวิชาชีพ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ (Conflict of Interest : Study on Public Sector Professional Group) ซึ่งจัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ด้วยวิธีการสัมภาษณ์ระดับลึก (In-depth Interview) การ

⁷ George Bush, Public Papers of the Presidents of the United States Book II, Statement on Signing the Ethics Reform Act of 1989 (November 30, 1989) (Washington D.C.: the Office of the Federal Register National Archives and Records Service General Service Administration, 1990), p. 1613.

⁸ Government of Canada, Canada's New Government Federal Accountability Action Plan Turning A New Leaf (Canada: The President of The Treasury Board, 2006), pp. 1-3.

⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 331 บัญญัติว่า “นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(2) การห้ามกระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐต้องรับผิดชอบ ทั้งในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือหลังพ้นจากตำแหน่งตามเวลาที่กำหนด”

สัมภาษณ์ผู้มีบทบาทสำคัญ (Key Informants) การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) การศึกษาดูงานภาคสนาม (Study Visit) การศึกษาข้อมูลจากแบบสอบถาม (Questionnaire Survey) การสัมมนาสาธารณะ (Public Workshop) การประชุมและการปรึกษาอย่างไม่เป็นทางการ¹⁰ ผลการวิจัยพบว่า ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐ เจ้าหน้าที่ภาคเอกชนและประชาชนมีความคิดเห็นว่า การทำงานหลังเกษียณให้แก่หน่วยงานที่มีผลประโยชน์ขัดกันกับหน่วยงานเดิม เช่น อดีตผู้บริหารภาครัฐไปทำงานภาคเอกชนใช้อำนาจบารมีเอื้อประโยชน์แก่บริษัทที่ทำอยู่ เป็นรูปแบบและพฤติกรรมความขัดแย้งกันแห่งผลประโยชน์อย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นภายในองค์กรหรือหน่วยงาน ความขัดแย้งกันแห่งผลประโยชน์เกิดขึ้นจากบุคคลมีสองบทบาท เช่น ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่กำกับ ดูแล ควบคุม ให้สิทธิประโยชน์แก่เอกชน ไปทำงานให้บริษัทเอกชนในภายหลังออกจากตำแหน่งหน้าที่ ทำให้กระบวนการพิจารณาขาดความเป็นอิสระและเกิดความลำเอียง และผลการวิจัยยังปรากฏข้อเท็จจริงเป็นกรณีศึกษาหลายกรณี¹¹ ได้แก่

กรณีศึกษาที่ 1 อดีตผู้อำนวยการกองหลังจากเกษียณอายุราชการได้รับการติดต่อให้เข้าเป็นกรรมการในบริษัทเอกชน แล้วได้ใช้อำนาจบารมีที่เคยมีอยู่กับอดีตผู้ใต้บังคับบัญชาที่ยังรับราชการอยู่ ก่อให้เกิดการผูกขาดทางธุรกิจที่ไม่เป็นธรรม เอื้ออำนวยประโยชน์ให้แก่บริษัทเอกชนจนร่ำรวยอย่างรวดเร็ว¹²

กรณีศึกษาที่ 2 อดีตอธิบดีหลังเกษียณอายุราชการแล้วไปเป็นประธานที่ปรึกษาของบริษัทเอกชนใช้บารมีที่เคยมีบุญคุณกับอธิบดีคนปัจจุบันจนได้งานจัดจ้างจากกรมดังกล่าว และใช้บารมีที่เคยมีบุญคุณกับผู้ที่เคยเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาที่ยังรับราชการอยู่แสวงหาประโยชน์ให้แก่บริษัทเอกชนนั้น¹³

จากกรณีศึกษาดังกล่าวเป็นเพียงตัวอย่างส่วนหนึ่งของการฝ่าฝืนข้อกำหนดการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐซึ่งแสดงให้เห็นถึงการใช้อำนาจภายใน และระบบอุปถัมภ์ในวงราชการของประเทศไทยที่อดีตผู้บังคับบัญชาซึ่งเกษียณอายุราชการแล้วกลับมาใช้อิทธิพลบารมีกับอดีตผู้ใต้บังคับบัญชาซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ เพื่อประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นที่มาของการคอร์รัปชันในวงราชการ ขณะที่ยังมีการกระทำได้กล่าวในลักษณะอื่นๆ อีกมากที่ยังไม่เปิดเผย

¹⁰ ไพโรจน์ ภัทรนรากุล, รายงานการวิจัย เรื่องความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม: ศึกษากรณีวิชาชีพ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ (Conflict of Interests: Study on Public Sector Professional Group) (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2547), หน้า 54-57.

¹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 82.

¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 140-141.

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 142.

พฤติกรรมดังกล่าวยังไม่ได้รับความสนใจจากประชาชนหรือผู้เกี่ยวข้องเท่าที่ควร มีผลทำให้สถานการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และทำให้ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในลำดับของประเทศที่มีการคอร์รัปชันสูง

เมื่อประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่ครอบคลุมชัดเจนเพียงพอ เพื่อลดอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ซึ่งบรรดาเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานบางคนต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของอดีตผู้บังคับบัญชาหรืออดีตเพื่อนร่วมงานซึ่งเคยช่วยเหลือหรือเคยมีบุญคุณกันมาก่อน หรือเพื่อสร้างความเชื่อถือและความไว้วางใจแก่ภาคประชาชน ย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชน และประเทศชาติอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม จริยธรรมและชื่อเสียงของประเทศ จึงเป็นการสมควรที่ประเทศไทยต้องให้ความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการขยายขอบเขตมาตรการทางกฎหมายออกไปให้ครอบคลุมกรณีการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรมให้เกิดความเหมาะสม สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และเกิดความเชื่อถือไว้วางใจของสาธารณชนที่มีต่อหน่วยงานของรัฐ

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในเรื่องการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ
2. เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในเรื่องการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทย และเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในเรื่องการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในต่างประเทศ
3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหา ข้อจำกัดทางกฎหมาย และแนวทางการกำหนดบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพสำหรับประเทศไทย

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศเฉพาะในส่วนภาครัฐ รูปแบบของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ และศึกษามาตรการทางกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ โดยเลือกศึกษากฎหมายบางประเทศที่มีความโดดเด่นและมีพัฒนาการทางกฎหมายในเรื่องดังกล่าว ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา ประเทศฝรั่งเศส และ

ประเทศออสเตรเลีย เพื่อนำกฎหมายต่างๆที่ได้ศึกษามาวิเคราะห์หาแนวทางที่เหมาะสมในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายให้มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้ต่อไป

1.4 สมมติฐานของการวิจัย

แม้ประเทศไทยจะมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในกฎหมายหลายฉบับก็ตาม แต่กฎหมายที่มีอยู่นั้นยังไม่เป็นระบบ มีอยู่กระจัดกระจาย และไม่ครอบคลุมการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐทั้งหมด จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดบทบัญญัติโดยชัดแจ้งเป็นการเฉพาะเจาะจงและมีองค์ประกอบความผิดให้ครอบคลุมขึ้น เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ความไว้วางใจของประชาชนในการดำเนินงานภาครัฐ และทำให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดการกับปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทย

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการค้นคว้ารวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ อันได้แก่ บทบัญญัติของกฎหมาย หนังสือวารสาร รายงานการสัมมนา รายงานการวิจัย บทความและเอกสาร รวมถึงระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเพื่อประมวลเป็นข้อเสนอแนะต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้เกิดองค์ความรู้ในเรื่องแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ
2. ทำให้ทราบแนวทางการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่มีอยู่ให้เหมาะสมกับบริบทของสภาพการณ์ในประเทศไทยอันจะนำมาบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3. ทำให้เกิดแนวความคิด และเป็นประโยชน์สำหรับการศึกษาค้นคว้า เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาระบบการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยต่อไป

1.7 นิยามศัพท์

นิยามศัพท์ที่ใช้ในงานวิจัยนี้มีความหมายและขอบเขต ดังนี้

1. การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ (Post-Public Employment) หมายถึง การกระทำด้วยประการใดๆ อันเกี่ยวข้องกับเหตุที่ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เคยมีตำแหน่งหน้าที่ ในลักษณะที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

2. เจ้าหน้าที่ของรัฐ (Public Official) หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำงานให้แก่หน่วยงานในภาครัฐต่างๆ ได้แก่ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งผู้ที่มาจากการเลือกตั้ง ได้แก่ นักการเมืองผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ด้วย

3. การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest) หมายถึง สถานการณ์ที่บุคคล ไม่ว่าจะจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรภาคเอกชนมีผลประโยชน์ที่ทับซ้อนกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม มีการแสวงหาประโยชน์อันมิชอบจากตำแหน่งหน้าที่ที่ถือครองอยู่ จากความรู้ข้อมูลภายใน การใช้อำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ส่วนตัว โดยมุ่งเน้นเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคลมากกว่าส่วนรวม ทั้งทางตรงและทางอ้อม แต่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับเรื่องเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่จะต้องทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

4. การแสวงหาตำแหน่งงานในอนาคต (Seeking Future Employment) หมายถึง การใช้อำนาจหน้าที่ให้การปฏิบัติดูแลของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นพิเศษแก่ภาคเอกชนที่ผู้นั้นประสงค์จะทำงานด้วยในอนาคต ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนหรือการสร้างอิทธิพลที่จะเรียกร้องหรือรับประโยชน์จากภาคเอกชน

5. การโน้มน้าว (Lobbying) หมายถึง การโน้มน้าวให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเปลี่ยนหรือยอมกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งนำความรู้ความเชี่ยวชาญและมีการเข้าถึงกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคล

6. การเปลี่ยนข้าง (Switching Sides) หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งเปลี่ยนข้างมาเป็นตัวแทนหรือทำงานให้กับภาคเอกชนในทันที และกระทำการในกิจการที่ยังคงดำเนินอยู่หรือยังมีประเด็นต่อเนื่องอยู่ซึ่งเป็นกิจการที่ตนเคยมีหน้าที่รับผิดชอบในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในภาครัฐ การกระทำดังกล่าวนี้มีลักษณะเป็นปฏิปักษ์ต่อผลประโยชน์ของภาครัฐอย่างยิ่ง

7. ข้อมูลภายใน (Insider Information) หมายถึง ข้อมูลที่เป็นความลับและไม่เปิดเผยเป็นการทั่วไปต่อสาธารณะ

1.8 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เพื่อวางแนวทางการศึกษาที่เหมาะสมและรวบรวมประมวลข้อมูลที่เป็นพื้นฐานของเรื่องที่จะศึกษาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนจึงได้ทบทวนเอกสารและรายงานผลการวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งปรากฏว่า วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาในเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมที่เป็นการกระทำของบุคคลผู้ที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในขณะดำรงตำแหน่งอยู่ โดยมีจุดมุ่งหมายในการศึกษาการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและข้อเสนอแนะในแง่มุมที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งปรากฏรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. รายงานผลการวิจัย เรื่องความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม: ศึกษากรุปวิชาชีพ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ (Conflict of Interests: Study on Public Sector Professional Group) โดย ไพโรจน์ ภัทรนรากุล (2546) ได้ศึกษาเกี่ยวกับปัญหาความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม โดยได้ศึกษาถึงข้อมูลในเชิงวิชาการและประสบการณ์ที่เกี่ยวกับการขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม ศึกษาในรูปแบบต่างๆ ของความขัดแย้ง รวบรวมและพัฒนาคำอธิบายที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม¹⁴

ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นปัญหาสำคัญที่อยู่ในความสนใจทั้งทางด้านสังคม การเมือง และการบริหาร และเป็นปัญหาสะท้อนถึงวัฒนธรรมและค่านิยมในการบริหารที่ด้อยพัฒนา หากข้าราชการขาดซึ่งจริยธรรม คุณธรรม มีการใช้อำนาจจากราชการโดยมิชอบในการดำเนินกิจกรรมเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อตนเอง กลุ่ม พรรคพวกเหนือประโยชน์ส่วนรวม ย่อมกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ จึงได้สังเคราะห์องค์ความรู้และศึกษารูปแบบที่ปรากฏทั้งในเชิงทฤษฎีและการปฏิบัติจากกรณีศึกษา¹⁵ ทั้งเสนอมาตรการในการป้องกันปัญหาการขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม แนวทางเสริมสร้างความตระหนัก คือการเสริมสร้างจริยธรรมคุณธรรม การมีมาตรการด้านกฎหมายและ

¹⁴ ไพโรจน์ ภัทรนรากุล, รายงานการวิจัย เรื่องความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม: ศึกษากรุปวิชาชีพ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ (Conflict of Interests: Study on Public Sector Professional Group) (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2547), หน้า iii.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 8.

มาตรการทางสังคม การแสดงทรัพย์สินหนี้สิน รวมถึงการแถลงหรือแสดงโดยเปิดเผยของผู้บริหารระดับสูงถึงการปลอดจาก Conflict of Interest ก่อนรับตำแหน่ง การนิเทศข้าราชการใหม่ก่อนปฏิบัติงาน มีกระบวนการขัดเกลาทางสังคม และจัดทำคู่มือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาโดยเน้นมาตรการปฏิบัติสำหรับหน่วยงานภาครัฐตามแนวทางระบบมาตรฐานด้านวัฒนธรรมและจรรยาวิชาชีพอันเป็นแนวทางในการส่งเสริมวัฒนธรรมการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมที่ดีในการจัดการภาครัฐให้สอดคล้องต่อระบบบริหารภาครัฐที่มุ่งหวังโดยเฉพาะจริยธรรมการบริหารและแนวทางเสริมสร้างจิตสำนึกในเรื่องผลประโยชน์สาธารณะ¹⁶

จากรายงานผลการวิจัยดังกล่าว เห็นได้ว่ามีวัตถุประสงค์ในการศึกษาปัญหาการขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมรูปแบบต่างๆ ทั้งในส่วนข้อมูลเชิงวิชาการ และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้อง และมีข้อเสนอแนะที่มุ่งเน้นในการเสริมสร้างจริยธรรมคุณธรรม การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม โดยมีได้มีการศึกษาปัญหาและมาตรการกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐโดยตรง ซึ่งแตกต่างจากการศึกษาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาวิจัยดังกล่าวทำให้ได้ข้อมูลเป็นกรณีศึกษาซึ่งเป็นประโยชน์อันช่วยสนับสนุนการตอบคำถามวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

2. รายงานการวิจัย เรื่องความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม โดย สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2546) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความหมายและลักษณะของความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม ตลอดจนการแสวงหากฎในการป้องกันมิให้การตัดสินใจและการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม โดยเน้นเฉพาะประเด็นความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับส่วนรวมในส่วนที่ไม่ใช่ปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวง¹⁷ โดยมีขอบเขตศึกษาในเรื่องนิยามของความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม ลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นและกลไกการแก้ปัญหา ตลอดจนประสิทธิผลของการใช้กลไกในการป้องกันปัญหาความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวมจากประสบการณ์ของประเทศต่างๆ¹⁸

งานวิจัยดังกล่าวเสนอแนะให้มีการปฏิรูประบบนโยบายการป้องกันและขจัดความขัดแย้งระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์ส่วนรวม กล่าวโดยสรุปได้ว่า การนำข้อเสนอแนะไปแปลงเป็น

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า iii.

¹⁷ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2546), หน้า 1.

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 59.

นโยบายและแนวทางดำเนินการควรจัดทำเป็นชุดนโยบายที่ประกอบไปด้วยองค์ประกอบหลัก 3 ส่วน ได้แก่ การเสริมสร้างวัฒนธรรมความคิด เพื่อสร้างความรู้ ความตระหนักในประเด็นความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ประกอบด้วยกิจกรรมต่างๆ เช่น การให้การฝึกอบรมและการศึกษา การรณรงค์สร้างความรู้ความเข้าใจ การส่งเสริมกลุ่มประชาสังคมทั้งภายในหน่วยงานของรัฐและนอกหน่วยงาน เป็นต้น ในส่วนที่ 2 คือ การปฏิรูปองค์กรที่รับผิดชอบ: ลดหรือจำกัดขอบเขตอำนาจ เพิ่มทรัพยากรและระบบจัดการ เช่น การแบ่งอำนาจและภาระหน้าที่ระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบนโยบายป้องกันและขจัดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ การแก้ไขข้อจำกัดด้านทรัพยากรขององค์กรอิสระที่ทำหน้าที่การป้องกันและกำจัดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ การลดอำนาจของหน่วยงานรัฐในการกำกับควบคุมธุรกิจ ข้อกำหนดเกี่ยวกับบทบาทของเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่อนุมัติงบประมาณ เงินกู้ และโครงการตลอดจนตรวจสอบการเงินของหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐ เป็นต้น และในที่สุดท้ายคือ มาตรการและเครื่องมือ: ลดแรงจูงใจ และวางแนวทางปฏิบัติ เช่น กำหนดความหมายและจำแนกการกระทำที่เข้าข่ายการมีส่วนได้เสียเพื่อเป็นหลักปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ปรับปรุงความลึกซึ้งของกฎหมายที่บังคับใช้กับองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ ช่องว่างของกฎหมาย สร้างแนวทางการป้องกันพฤติกรรมการมีส่วนได้เสีย การสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารงานรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น เพื่อสร้างสถาบันในการชักนำให้บุคคลและหน่วยงานของรัฐมีการปฏิบัติตามนโยบาย หลักกฎหมายและหลักจริยธรรมว่าด้วยความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม¹⁹

จากรายงานการวิจัยดังกล่าว ทำให้ได้ข้อมูลในเรื่องความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งเป็นข้อมูลพื้นฐานในการศึกษาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ อย่างไรก็ตามขอบเขตการศึกษาตลอดจนข้อเสนอแนะของรายงานการวิจัยดังกล่าว เป็นการศึกษาถึงความหมายและลักษณะของความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนการแสวงหากลไกในการป้องกันมิให้การตัดสินใจและการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งมีได้ศึกษาถึงลักษณะและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐโดยตรง

3. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรื่อง ความรับผิดทางอาญาของการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดย นายปฐมพงษ์ โรจน์สุรภิตติ (2553) วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ศึกษาเปรียบเทียบหลักการ แนวความคิด ที่มา สาเหตุ หลักเกณฑ์ ความหมาย องค์ประกอบและกฎหมายที่

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 98-100.

เกี่ยวข้องกับการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนของความรับผิดชอบทางอาญา เปรียบเทียบกฎหมายในประเทศไทยและต่างประเทศ²⁰

ผลการศึกษาพบว่า กฎหมายที่กำหนดความรับผิดชอบเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอยู่หลายรูปแบบตามแต่ละประเทศ ส่วนประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบของการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐหลายฉบับ แต่ไม่มีความชัดเจนในเรื่องความรับผิดชอบทางอาญาของการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพียงพอ²¹ จึงเสนอแนะว่าควรต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะการกำหนดความรับผิดชอบของการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวมและการกำหนดโทษ ซึ่งหากตรากฎหมายใหม่ขึ้นมาจะเป็นการเพิ่มเติมภาระทางกฎหมายและสร้างความสับสนให้แก่ผู้บังคับใช้กฎหมายมากกว่า²²

จากวิทยานิพนธ์ดังกล่าว มีขอบเขตการศึกษาความรับผิดชอบทางอาญาของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะในการกำหนดความรับผิดชอบและโทษสำหรับการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวมในกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ โดยไม่จำเป็นต้องตรากฎหมายขึ้นมาใหม่ ซึ่งการศึกษาของวิทยานิพนธ์ฉบับดังกล่าวมิได้ศึกษาโดยเฉพาะเจาะจงไปถึงความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงมีขอบเขตการศึกษาและข้อเสนอแนะที่แตกต่างจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ดังนั้น สิ่งที่จะศึกษาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ยังไม่ได้มีผู้ที่ศึกษาเรื่องการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไว้ โดยเฉพาะเจาะจง เนื่องจากวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องนั้นมุ่งศึกษาในเรื่องการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวมที่เป็นการกระทำของบุคคลผู้ที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในขณะดำรงตำแหน่งอยู่ และนำไปสู่ข้อเสนอแนะที่แตกต่างกันไป ซึ่งแตกต่างจากการศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ที่มีวัตถุประสงค์และขอบเขตในการศึกษาความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของอดีต

²⁰ ปฐมพงษ์ โรจน์สุรภิตติ, “ ความรับผิดชอบทางอาญาของการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ, ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553), หน้า 7.

²¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 92.

²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 139.

เจ้าหน้าที่ของรัฐและบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย โดยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ

1.9 ลำดับประเด็นการนำเสนอ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะศึกษาความผิดเกี่ยวกับการที่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไม่ว่าชั่วคราวหรือถาวร โดยใช้ตำแหน่งหน้าที่ ความรู้พิเศษและข้อมูลภายในที่ได้เข้าถึงมาก่อน หรือการใช้อิทธิพลหรือความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ทำการตัดสินใจในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ โดยศึกษาถึงบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยเปรียบเทียบกับในต่างประเทศ และเพื่อเสนอแนะแนวทางในปรับปรุงบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยให้มีความเหมาะสมในการป้องกันและจัดการกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมากขึ้น

ในการพิจารณาศึกษาของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เพื่อตอบคำถามสำคัญอันเป็นเป้าหมายของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ว่า มีความจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยมีความเหมาะสมในการป้องกันและจัดการกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมากขึ้นหรือไม่ จึงได้แบ่งการศึกษาออกเป็นประเด็นต่างๆ ได้แก่

ประเด็นในเรื่องสาระสำคัญเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐว่าคืออะไร และมีรายละเอียดอย่างไร ซึ่งจะได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ โดยเป็นการศึกษารายละเอียดและสาระสำคัญเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐให้ชัดเจน เป็นการเฉพาะเรื่อง ซึ่งประกอบด้วยประเด็นต่างๆ ได้แก่ แนวคิดเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมอันเป็นแนวคิดที่มาของเรื่องการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ความหมายของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ สาเหตุของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ รูปแบบของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ผลกระทบของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ กรณีศึกษาของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ และแนวคิดในการแก้ไขปัญหาของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพ

ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าว และสามารถมองเห็นปัญหาในเรื่องนี้ได้อย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนแนวทางในการแก้ไขปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

จากการศึกษาสาระสำคัญเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ เห็นว่า ปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ โดยใช้ช่องทางที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอยู่ใช้แสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพราะเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ว่าจะมาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งออกจากงานภาครัฐ ไม่ว่าจะชั่วคราวหรือถาวร ย้ายไปทำงานในภาคเอกชนสามารถใช้ความรู้ ข้อมูลภายในจากการทำงานในภาครัฐมาก่อนและการติดต่อใช้อิทธิพลแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลและเอื้อประโยชน์แก่นายจ้างใหม่อย่างไม่เป็นธรรมได้²³ การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่อาจสร้างความเสียหายนั้นมิได้หลายรูปแบบ ซึ่งปัญหาส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การเปลี่ยนข้าง การใช้ข้อมูลภายใน และการโน้มน้าวที่ใช้อิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ²⁴ อันเป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสม หากไม่มีการควบคุมที่เพียงพอเหมาะสม ย่อมก่อให้เกิดความไม่ถูกต้อง และส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ และหลักความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรม ทั้งบั่นทอนความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนต่อการดำเนินงานภาครัฐ จึงมีแนวคิดแก้ไขปัญหาดังกล่าวซึ่งจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและจัดการกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ เพื่อเพิ่มความโปร่งใสในการดำเนินงานของภาครัฐและรักษาประโยชน์ส่วนรวม โดยมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวควรได้สัดส่วนกับลักษณะและความร้ายแรงของปัญหาที่เกิดขึ้น มีความเชื่อมโยงกับการจัดการการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและกรอบของหลักความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรมในการดำเนินงานในภาครัฐ อีกทั้งควรครอบคลุมหน่วยงานและตำแหน่งหน้าที่ที่เสี่ยงต่อการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ตลอดจนการมีบทลงโทษที่ชัดเจน ได้สัดส่วน โดยสร้างสมดุลระหว่างการรองรับเสรีภาพในการทำงานที่เหมาะสมและในขณะเดียวกันต้องสนับสนุนและรักษาความซื่อสัตย์ของภาครัฐด้วย เพื่อควบคุมและป้องกันการดำเนินงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ที่อาจใช้ข้อมูล อิทธิพลอย่างไม่เป็นธรรมและผิดจริยธรรมให้มีประสิทธิภาพ

²³ Transparency International, *Regulating the Revolving Door*, Working Paper 06/2010 [Online], 11 August 2011. Available from http://archive.transparency.org/publications/publications/working_papers/wp_6_2010_regulating_revolving_door

²⁴ The Secretary-General of the OECD, *Post-Public Employment Good Practices for Preventing Conflict of Interest* (Paris: OECD Publishing, 2010), p. 11.

ในประเด็นต่อไป คือ การศึกษาว่ากฎหมายในประเทศไทยเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมีบทบัญญัติที่เหมาะสมเพียงพอต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐหรือไม่ ในประเด็นนี้จะอยู่ในบทที่ 3 กฎหมายในประเทศไทยเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ซึ่งเป็นการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เพื่อที่จะสะท้อนให้ทราบปัญหา อุปสรรค และนำไปศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ เพื่อวิเคราะห์แนวทางแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายที่เหมาะสมต่อไป

จากการศึกษาถึงกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทย เห็นได้ว่าจะมีข้อจำกัดหลายประการ ได้แก่ กฎหมายทั้งหมดที่มีการกำหนดการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดไว้นั้นไม่ครอบคลุมประเภทหรือลักษณะการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ซึ่งก่อให้เกิดช่องว่างในการป้องกันการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ประกอบกับขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จำกัด และในแต่ละฉบับต่างก็มีเจตนารมณ์ในการกำหนดรูปแบบ ลักษณะการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ขอบเขตการใช้บังคับ และมีอัตราโทษแตกต่างกันออกไป ทำให้การกระทำในเรื่องเดียวกันมีขอบเขตความรับผิดในเรื่องการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่แตกต่างกัน ซึ่งสมควรที่จะมีการแก้ไขปรับปรุงให้สมบูรณ์มากขึ้น

สำหรับประเด็นต่อมา เป็นการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศอื่นๆ ว่ามีแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ โดยกำหนดบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่าอย่างไร เพื่อเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์เปรียบเทียบ ซึ่งได้กล่าวไว้ในบทที่ 4 กฎหมายในต่างประเทศเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ โดยเป็นการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศต่างๆ อันได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศฝรั่งเศส เพื่อที่จะทราบแนวความคิด บทบัญญัติกฎหมายในเรื่องดังกล่าว และนำข้อดีมาปรับใช้เป็นแนวทางแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายของประเทศไทยให้มีความเหมาะสมต่อไป

จากที่ได้ศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของต่างประเทศ เห็นได้ว่ามีความพยายามในการป้องกันและจัดการปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐด้วยการกำหนดบทบัญญัติกฎหมายให้ครอบคลุมประเภทหรือลักษณะการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ โดยมีการกำหนดห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่กระทำการอันเป็นการเปลี่ยนข้างที่จะทำให้เกิดการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ และยังได้มีการกำหนดข้อห้ามการใช้ข้อมูลภายใน และข้อห้ามการโน้มน้าวที่ใช้อิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ รวมถึงการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐได้กำหนดให้ครอบคลุมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูง และเจ้าหน้าที่ของรัฐกลุ่มดำรงตำแหน่งทางการเมือง และใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีเฉพาะเจาะจงที่ถือเป็นหน่วยงานที่มีความเสี่ยงสูงต่อโอกาสเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ด้วย เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแล ทำสัญญา หรือการจัดซื้อจัดจ้าง และยังกำหนดมาตรการเสริมอื่นๆ ที่มุ่งเน้นการให้ข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ และการเผยแพร่ข้อมูลแก่สาธารณะควบคู่กับการกำหนดมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนที่เป็นโทษทางอาญา ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายในประเทศไทยต่อไป

สำหรับในบทที่ 5 บทวิเคราะห์ปัญหาและแนวทางแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทย เป็นการนำเสนอสาระสำคัญจากการศึกษาบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยและต่างประเทศซึ่งได้กล่าวมาแล้วในบทก่อนมาวิเคราะห์เปรียบเทียบ เพื่อเสนอแนะแนวทางในปรับปรุงบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทย จากการศึกษาสามารถแยกวิเคราะห์ปัญหาออกได้เป็นกรณีต่างๆ ได้แก่ ปัญหาเรื่องความครอบคลุมในการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ มาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ปัญหาเรื่องขอบเขตการใช้บังคับตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ มาตรการเสริมอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ และปัญหาความสอดคล้องของบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

จากที่ได้ศึกษาวิเคราะห์เห็นได้ว่า บทบัญญัติที่กำหนดให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพ ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดในกฎหมายต่างๆ ของประเทศไทยยังไม่ครอบคลุมและชัดเจนเพียงพอในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพ ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐได้อย่างจริงจังเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ สมควรที่จะมีปรับปรุงเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ให้มีความครอบคลุมแก่กรณีมากขึ้นทั้งในส่วนของ การกำหนด ประเภทหรือลักษณะการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจาก ตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ และขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งปรับปรุงการ กำหนดระยะเวลาต้องห้ามให้สอดคล้องสัมพันธ์กับลักษณะของการกระทำ หรือระดับตำแหน่งอาวุโส ของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐรวมถึงอัตราเสี่ยงและความร้ายแรงของการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการ ประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ และเพิ่มเติมมาตรการเสริมอื่นๆ ที่เป็น มาตรการในเชิงป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ และเสริมสร้างความประพฤติดันชอบด้วยคุณธรรม เพื่อให้บทบัญญัติกฎหมายในส่วนเกี่ยวกับการฝ่า ฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมีความเหมาะสมสอดคล้อง และสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นในป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ในภาครัฐ

สำหรับในบทสุดท้าย คือ บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ เป็นบทสรุปของการศึกษา ความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ซึ่ง เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ ช่องทางที่ตนมีของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลหรือ ผู้อื่นโดยมิชอบ อันอาจเกิดขึ้นได้จากการกระทำในรูปแบบต่างๆ หลากหลายรูปแบบ อันก่อให้เกิด ความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ ความไม่เชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชน เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติ กฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่ง หน้าที่ในภาครัฐยังไม่สมบูรณ์ตามความมุ่งหมายและไม่ได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้ครอบคลุมเพียงพอใน การป้องกันและแก้ไขปัญหาคการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ใน ภาครัฐ ซึ่งต่างจากบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจาก ตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของต่างประเทศที่มีการบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการ ประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไว้ชัดเจนและครอบคลุมมากกว่า บทนี้ นอกจากเป็นบทสรุปแล้ว ในตอนท้ายได้มีข้อเสนอแนะที่เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่ เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ โดยเห็นว่า สมควรที่จะแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ให้ครอบคลุมการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพ

ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐด้วยการกำหนดให้การกระทำของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นการใช้ข้อมูลภายใน และกรณีการโน้มน้าวที่ใช้อิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบเป็นความผิดด้วย และให้ครอบคลุมขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐให้กว้างขวางมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ ดำเนินคดี หรือตัดสินใจทำคำวินิจฉัย รวมถึงการสร้างมาตรการเสริมในเชิงป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐและเสริมสร้างความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรม เพื่อให้บทบัญญัติกฎหมายในส่วนเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมีความเหมาะสมสอดคล้องและสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นกว่าเดิม

ผู้เขียนหวังว่า องค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงบทบัญญัติกฎหมายในส่วนเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐให้มีความเหมาะสมและสมบูรณ์ในการป้องกันและจัดการกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม และเป็นแนวทางแก่ผู้สนใจได้ศึกษาเป็นข้อมูลเชิงวิชาการ หรือในการศึกษาวิจัยในแง่มุมอื่นต่อไป

บทที่ 2

การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและการฝ่าฝืนข้อห้าม การประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

2.1 บทนำ

การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐถือเป็นปัญหาที่สำคัญที่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ จนเกิดแนวความคิดในการป้องกันและจัดการกับปัญหาดังกล่าว เมื่อปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยยังไม่ได้เป็นปัญหาที่ได้รับความสำคัญ ดังนั้น ในการที่จะพิจารณาว่าบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยมีความเหมาะสมในการป้องกันและจัดการกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐหรือไม่ จึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงรายละเอียดและสาระสำคัญเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐให้ชัดเจน เป็นการเฉพาะเรื่อง เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าว และสามารถมองเห็นปัญหาในเรื่องนี้ได้เป็นอย่างดี รูปธรรม ตลอดจนแนวทางในการแก้ไขปัญหา และความจำเป็นที่จะต้องนำมาตราทางกฎหมายมาใช้กับกรณีการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ด้วยเหตุนี้ในการนำเสนอของบทนี้จึงได้แบ่งเนื้อหาออกเป็น 7 ประการ ได้แก่ แนวคิดเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ความหมายของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ สาเหตุของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ รูปแบบของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ผลกระทบของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ กรณีศึกษาของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ และแนวคิดในการแก้ไขปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ซึ่งจะได้พิจารณาเป็นลำดับ ดังนี้

2.2 แนวคิดเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

ปัญหาการคอร์รัปชันเป็นการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ราชการเพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นปัญหาที่สร้างความเสียหายที่ประเมินค่าเป็นเงินได้และที่ประเมินค่าเป็นเงินไม่ได้ต่อทั้งสังคม เศรษฐกิจและการเมือง ในปัจจุบันการคอร์รัปชันปรากฏรูปแบบหลากหลายมากขึ้น รูปแบบหนึ่งซึ่งส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ส่วนรวมและสร้างความเสียหายต่อประเทศและ

ประชาชนที่มีการกล่าวถึงเป็นอย่างมาก ได้แก่ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม เป็นหลักการที่เกิดมาจากอิทธิพลแนวคิดในเรื่องหน่วยงานราชการสมัยใหม่ หรือองค์การทางการเมืองสมัยใหม่ (Public Office) และแนวคิดเรื่องผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ที่มุ่งเน้นภารกิจของหน่วยงานจะต้องปฏิบัติเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ส่วนตัว²⁵ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ตำแหน่ง หรืออำนาจโดยมิชอบเอื้อประโยชน์ให้ตนเองหรือพวกพ้องแลกกับผลประโยชน์ที่จะได้รับทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น การได้รับตำแหน่งในบริษัท เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปลดเกษียณ หรือพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ย่อมส่งผลกระทบต่อส่วนรวมอันเป็นสภาพปัญหาหนึ่งที่เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งที่ดำรงตำแหน่งอยู่และภายหลังพ้นจากตำแหน่งที่นำไปสู่การคอร์รัปชัน และเป็นเรื่องผิดจริยธรรมที่คนส่วนน้อยได้ประโยชน์ ขณะที่คนส่วนใหญ่เสียประโยชน์

“การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม” (Conflict of Interest)^{*} เป็นคำที่มีขอบเขตกว้างขวาง มีนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญให้ความหมายไว้หลากหลายขึ้นอยู่กับมุมมองและแนวคิดของแต่ละบุคคล เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า การให้นิยามความหมายของ “การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม” แยกออกได้เป็น 2 กลุ่ม กลุ่มแรกมองว่าการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมนั้นขึ้นอยู่กับกระทำว่า การกระทำเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือไม่ นักวิชาการผู้ให้ความหมายในกลุ่มนี้ ได้แก่ Kenneth Kernaghan ที่ได้ให้ความหมายไว้ว่า “หมายถึงสถานการณ์ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐมีประโยชน์ส่วนบุคคลอยู่ และได้ใช้อิทธิพลตามหน้าที่และความรับผิดชอบทางสาธารณะไปขัดกับประโยชน์สาธารณะนั้น”²⁶ เช่นเดียวกับที่ Sandra William ให้ความหมายว่า “การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม หมายถึงการที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการได้เปิดโอกาสให้เงินหรือผลประโยชน์ส่วนตัวเข้ามามีอิทธิพลต่อหน้าที่ และความรับผิดชอบที่จะต้องมีต่อสาธารณะ”²⁷ นอกจากนี้ Katz and Kahn ก็ให้ความหมายในทาง

²⁵ สังคิต พิริยะรังสรรค์, ทฤษฎีคอร์รัปชัน (กรุงเทพมหานคร: พิมพ์ดีการพิมพ์, 2549), หน้า 71-72.

^{*} Conflict of Interest เป็นคำที่ได้มีการแปลเป็นภาษาไทยโดยปรากฏในงานวิชาการไว้หลากหลาย เช่น การขัดกันแห่งผลประโยชน์, ผลประโยชน์ทับซ้อน, การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวมจากการดำรงตำแหน่งสาธารณะ, การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย แต่ในที่นี้จะใช้คำว่า “การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม” ซึ่งเป็นถ้อยคำที่บัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

²⁶ อีริกัทร เสรีรังสรรค์, นักการเมืองไทย: จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน (กรุงเทพมหานคร: สายธาร, 2549), หน้า 108.

²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 108.

สอดคล้องกันว่า “หมายถึงสถานการณ์ซึ่งบุคคลที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางเพื่อประโยชน์ต่อตนเอง”²⁸

ในส่วนกลุ่มที่สองนั้นมองว่า การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม เป็นเรื่องของสภาพประโยชน์ส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐจะส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม นักวิชาการที่ได้ให้ความหมายไว้ในทำนองดังกล่าว ได้แก่ Michael McDonald ให้ความหมายไว้ว่า “เป็นสถานการณ์ซึ่งบุคคลไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ลูกจ้าง หรือผู้ประกอบการอาชีพ (Professional) มีประโยชน์ส่วนบุคคลมากเพียงพอที่จะมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่รับผิดชอบอยู่ และส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวม”²⁹ และ Gerard Carney ก็ให้ความหมายว่า “การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมเกิดขึ้นเมื่อผลประโยชน์ส่วนตัวของนักการเมืองหรือข้าราชการขัดแย้งกับประโยชน์ส่วนรวม และมีมากพอที่จะมีอิทธิพลต่อการทำงานในหน้าที่”³⁰ นอกจากนี้ องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-Operation and Development: OECD) ได้ให้ความหมายทำนองเดียวกันว่า “เป็นสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างการปฏิบัติหน้าที่กับประโยชน์ส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องเป็นการเฉพาะตัวที่อาจมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่และความรับผิดชอบในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐในทางที่ไม่เหมาะสม”³¹ อย่างไรก็ตาม ทั้งหมดก็มีความเห็นคล้ายคลึงกันว่า การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม เป็นการกระทำใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐในสถานการณ์ที่เกิดความขัดแย้งระหว่างการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมกับเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล โดยประโยชน์ส่วนบุคคลนั้นมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่อันก่อผลเสียต่อประโยชน์สาธารณะ

ในการพิจารณาว่าลักษณะการกระทำใดที่จะเข้าข่ายเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมได้นั้น จำต้องมีขอบข่ายที่กำหนดลักษณะการกระทำที่จะถือว่าเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ตามความหมายข้างต้น จะเห็นได้ว่ามีองค์ประกอบร่วมกัน 3 ประการ³² คือ

²⁸ Pairote Pathranarakul, *Conflict of Interest: An Ethical Issue in Public and Private Management* [Online], 5 January 2012. Available from <http://www.oecd.org/dataoecd/0/4/35592747.pdf>

²⁹ Michael McDonald, *Ethics and Conflict of Interest* [Online], 3 January 2012. Available from <http://www.ethics.ubc.ca/people/mcdonald/conflict.htm>

³⁰ Gerard Carney, *Conflict of Interest: Legislators, Ministers and Public Officials* [Online], 3 January 2012. Available from http://www.transparency.org/working_papers/carney/index

³¹ OECD, *Managing Conflict of Interest in the Public Service* (Paris: OECD Publications, 2003), p. 24.

³² Michael McDonald, *Ethics and Conflict of Interest* [Online], 3 January 2012. Available from <http://www.ethics.ubc.ca/people/mcdonald/conflict.htm>

1) การแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคล (Private or Personal Interest) ซึ่งส่วนใหญ่มักเป็นผลประโยชน์ที่มีความเกี่ยวพันกันกับเงินและทรัพย์สินเป็นประการสำคัญ นอกจากนั้นก็จะเป็นผลประโยชน์ในรูปแบบอื่นๆ

2) การปฏิบัติหน้าที่โดยใช้สถานะและขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพนักงานของรัฐ (Public or Official Duty and Responsibility) โดยขาดหลักจริยธรรมพื้นฐานในวิชาชีพของตนที่ต้องมีความเป็นกลาง ยึดประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญเหนือกว่าประโยชน์ของตน

3) การใช้อำนาจหน้าที่และดุลพินิจในการตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว มีการแทรกแซงการใช้ดุลพินิจอย่างเป็นกลาง (Interfering with Objective Judgment) โดยบุคคลที่ตัดสินใจหรือปฏิบัติงานมีหน้าที่ความรับผิดชอบสองบทบาท กล่าวคือ หน้าที่ในฐานะที่ดำรงตำแหน่งสาธารณะ และหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว ซึ่งสภาพของความขัดแย้งได้เข้ามาแทรกแซงการใช้ดุลพินิจที่เป็นกลางของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จนทำให้การตัดสินใจเบี่ยงเบนออกจากมาตรฐานทางวิชาชีพหรือมาตรฐานการปฏิบัติงาน

เมื่อเกิดองค์ประกอบทั้งสามประการขึ้น ทำให้เกิดปัญหาการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม³³ ส่งผลให้การดำเนินการหรือการตัดสินใจตามหน้าที่ขาดความเป็นธรรม และขาดความเป็นกลาง เพราะการปฏิบัติหน้าที่ก่อให้เกิดผลได้เสียส่วนตัวแก่ผู้นั้น และจะมีอิทธิพลทำให้การดำเนินการหรือการตัดสินใจตามหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนบุคคลมากกว่าประโยชน์ส่วนรวมที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรับผิดชอบ

การดำเนินการที่ขาดความเป็นธรรม และขาดความเป็นกลางดังกล่าว อาจเกิดได้หลายรูปแบบ³⁴ เช่น การหาประโยชน์ให้ตนเอง การรับผลประโยชน์จากการดำรงตำแหน่งหน้าที่ การใช้

³³ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2546), หน้า 62.

³⁴ ประเภทต่างๆ ของการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมมีผู้แบ่งประเภทไว้ คือ John Langford และ Kenneth Kernaghan ได้จำแนกรูปแบบของการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป มีรูปแบบด้วยกัน 7 ประการ ดังนี้

1. การรับผลประโยชน์ต่างๆ (Accepting Benefits)
2. การทำธุรกิจกับตัวเอง (Self-Dealing) หรือเป็นคู่สัญญา (Contract)
3. การทำงานหล้อออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ (Post-Employment)
4. การทำงานพิเศษ (Outside Employment or Moonlighting)
5. การรู้ข้อมูลภายใน (Inside Information)
6. การใช้สมบัติราชการเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว (Using Your Employer's Property for Private Advantage)

อิทธิพลเรียกผลตอบแทน การรับงานนอก การใช้ข้อมูลลับของทางราชการเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล การทำงานหลังออกจากตำแหน่งและเอื้อประโยชน์ต่อบริษัท เป็นต้น³⁵

การกระทำที่ทำให้การดำเนินงานขาดความเป็นธรรม และขาดความเป็นกลางในรูปแบบต่างๆ สามารถแยกได้เป็น 2 ลักษณะ ขึ้นอยู่กับว่ามีเจตนาแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลหรือไม่ ในลักษณะแรก เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นโดยเจตนาที่จะหาประโยชน์ส่วนตัว (Real Conflict of Interest) ส่วนลักษณะที่สอง เป็นความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นโดยไม่ได้มีเจตนาที่จะหาประโยชน์ส่วนตัว แต่มีโอกาสที่จะเกิดความขัดแย้งขึ้นได้ (Potential Conflict of Interest) ซึ่งทั้งสองลักษณะเป็นการใช้อำนาจหน้าที่จากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อส่วนรวมแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวหรือพวกพ้องในทางตรงและทางอ้อม เมื่อการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบนี้มาจากตำแหน่งหน้าที่ จึงเกิดได้ทั้งขณะดำรงตำแหน่ง และภายหลังพ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐได้แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากตำแหน่งหน้าที่ที่ตนถือครองอยู่ แม้จะพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปก็ยังมีโอกาสที่จะใช้ตำแหน่ง ใช้ช่องทาง ความรู้จักสนิทสนม ข้อมูลไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบได้

หากใช้ตำแหน่งอำนาจหน้าที่บนพื้นฐานการแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลแล้วก็ย่อมจะส่งผลเสียต่อประชาชนและประเทศ ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ขาดความเป็นธรรม และเป็นกลาง ผลประโยชน์ของส่วนรวมต้องเสียไป ย่อมส่งผลกระทบต่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคม มิใช่เพียงความไม่เชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานภาครัฐเท่านั้น แต่มีส่วนทำให้เกิดการทุจริตขึ้น เมื่อผลประโยชน์ส่วนบุคคลมีอิทธิพลในทางที่ไม่เหมาะสมต่อการปฏิบัติงานจนนำไปสู่การคอร์รัปชันได้ ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใดก็ตาม ซึ่งการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมจึงเป็นการคอร์รัปชันรูปแบบหนึ่งที่จัดอยู่ในกลุ่มการคอร์รัปชันสีเทา (Grey Corruption)* และเป็นปัญหาที่

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

7. การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ทางการเมือง (Pork-Barreling)

³⁵ ไพโรจน์ ภัทรนรากุล, รายงานการวิจัยเรื่อง ความขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม: ศึกษา กลุ่มวิชาชีพ ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐ (Conflict of Interest: Study on Public Sector Professional Group) (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2547), หน้า 13-14.

* การคอร์รัปชันสีเทา (Grey Corruption) เป็นการแบ่งประเภทคอร์รัปชันประเภทหนึ่งตามทรรศนะของ Arnold Heidenheimer โดยอธิบายการคอร์รัปชันประเภทนี้ว่า เป็นพฤติกรรมประเภทที่สังคมบางส่วนเห็นว่าเป็นการกระทำผิด แต่ประชาชนทั่วไปยังไม่แน่ใจว่าจะเป็นความผิดหรือไม่ ในกรณีนี้เป็นการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนหรือพวกพ้อง โดยประชาชนสมยอมกับการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบเหล่านั้น เช่น การให้ค่าน้ำร้อนน้ำชา การให้ค่านายหน้า เป็นต้น ซึ่งพฤติกรรมประเภทนี้แยกได้เป็นการเรียกร้องเอาประโยชน์แทนการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่เพื่อเร่งรัดงานให้เร็วขึ้น หรือการลดหย่อนความเข้มงวดตามระเบียบกฎเกณฑ์ และการใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อหาประโยชน์โดยเป็นผู้มีผลได้เสียกับบริษัทที่ทำธุรกิจกับหน่วยงานที่รับผิดชอบอยู่ (ธีรภัทร เสรีรังสรรค์, นักการเมืองไทย: จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน (กรุงเทพมหานคร: สายธาร, 2549), หน้า 153-155.)

นำไปสู่การคอร์รัปชันในรูปแบบต่างๆ อย่างอื่นได้อีก รวมทั้งผิดจริยธรรม ผิดหลักความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรม และผิดหลักการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) เพื่อประโยชน์ส่วนรวม

เมื่อการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมเกิดขึ้นได้ทั้งในระหว่างดำรงตำแหน่งหน้าที่และภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ตามเวลาที่กำหนด การวิจัยนี้ผู้เขียนมีวัตถุประสงค์ศึกษาวิจัยเรื่อง ความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจะได้กล่าวถึงเรื่องการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมเฉพาะในกรณีภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ตามเวลาที่กำหนด ซึ่งผู้เขียนเรียกการกระทำในกรณีเช่นนี้ว่า การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ดังที่จะได้กล่าวในหัวข้อต่อไป

2.3 ความหมายของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ (Post-Public Employment)^{*} ซึ่งถือเป็นการกระทำที่ทำให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และเป็นช่องทางสำคัญในการคอร์รัปชัน เป็นเรื่องที่ได้ได้รับความสนใจมากขึ้นในปัจจุบันที่ประเทศต่างๆ ให้ความสำคัญในการทบทวนและดำเนินการเพื่อป้องกันและจัดการกับปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ในประเทศไทยก็มีการนำหลักการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในบางเรื่องมาบัญญัติไว้ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาถึงความหมายของคำดังกล่าวในทางวิชาการและทางปฏิบัติต่างมีความเห็นที่หลากหลายแตกต่างกันไปตามแนวคิดของแต่ละบุคคล แต่ยังมีได้มีการให้นิยามความหมายไว้แน่ชัด เป็นผลทำให้ไม่มีขอบเขตที่ชัดเจน

ในทางวิชาการมีผู้ที่อธิบายไว้หลายคน จะขอกกล่าวถึง 3 คน อันได้แก่ Kenneth Kernaghan^{**}, John Langford^{***} และ Michael McDonald^{****} โดย Kenneth Kernaghan และ

^{*} คำในภาษาอังกฤษมีหลายแบบ เช่น Post-Public Employment, Post Employment, Post-Service Employment, Post-Separation Employment เป็นต้น ในที่นี้ ผู้เขียนใช้คำว่า Post-Public Employment ซึ่งเป็นคำทั่วไปที่ใช้ในความหมายของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐ

^{**} Kenneth Kernaghan, Ph.D. ศาสตราจารย์กิตติคุณด้านรัฐศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยบิล็อก มีผลงานทางวิชาการในด้านรัฐประศาสนศาสตร์ทั้งหนังสือ บทความและรายงานจำนวนมาก ดำรงตำแหน่งเป็นประธานของสถาบันรัฐประศาสนศาสตร์แห่งแคนาดา (the Institute of Public Administration of Canada: IPAC)

^{***} John Langford, Ph.D. ศาสตราจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยควิเบก ซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทให้ความเห็นในประเด็นเกี่ยวกับจริยธรรมในภาครัฐแก่รัฐบาลแคนาดา รัฐบาลแห่งชาติและรัฐบาลในระดับมลรัฐของประเทศออสเตรเลีย รวมถึงองค์การสหประชาชาติและองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ทั้งเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมสำคัญในการกำหนดและการใช้บังคับมาตรฐานพึงปฏิบัติ และการพัฒนาวัฒนธรรมในองค์กรด้านคุณธรรม

John Langford ได้กล่าวถึง Post-Public Employment ว่าเป็นการที่บุคคลลาออกจากหน่วยงานของรัฐและไปทำงานในบริษัทเอกชนที่ดำเนินธุรกิจในประเภทเดียวกัน เช่น เป็นผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ขององค์การอาหารและยา ลาออกจากงานราชการและไปทำงานในบริษัทผลิตและขายยา หรือผู้บริหารกระทรวงคมนาคมหลังเกษียณออกไปทำงานเป็นผู้บริหารของบริษัทธุรกิจสื่อสาร ซึ่งเป็นประเภทหนึ่งของลักษณะความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest)³⁶

นอกจากนี้ Kenneth Kernaghan ยังได้กล่าวถึง Post-Public Employment เพิ่มเติมว่าเป็นการที่อดีตพนักงานหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่พ้นจากตำแหน่งไป ได้รับการว่าจ้างให้มาทำงานกับบริษัทเอกชน โดยการว่าจ้างนี้เกิดจากการที่ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะเคยมีหน้าที่เกี่ยวข้องหรือติดต่อกับบริษัทนั้นๆ อยู่ ซึ่งการกระทำนี้ได้ก่อให้เกิดผลประโยชน์ขัดกันเป็นอย่างมาก เนื่องจากบุคคลผู้เคยดำรงตำแหน่งสาธารณะใดมาก่อน มักจะรู้ข้อมูลความลับ ตลอดจนขั้นตอน วิธีการทำงาน อิทธิพลต่อเจ้าหน้าที่ที่ยังดำรงตำแหน่งอยู่ ความสนิทสนมคุ้นเคย ความเกรงใจ จะมีผลต่อบริษัทที่บุคคลดังกล่าวทำงานอยู่³⁷

Michael McDonald ได้กล่าวถึงในทางสอดคล้องกันว่า เป็นการไปทำงานให้ผู้อื่นหลังจากออกจากงานเดิม โดยใช้ความรู้หรืออิทธิพลจากงานเดิมมาซึ่งงาน เพื่อเอาประโยชน์โดยไม่ชอบธรรม อันเป็นการกระทำในขอบข่ายของความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest) เช่น เอาความรู้ในนโยบายและแผนของธนาคารชาติไปช่วยธนาคารเอกชนหลังเกษียณ³⁸

นอกจากส่วนของนักวิชาการแล้ว ในทางปฏิบัติก็ให้ความสำคัญในเรื่องการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐด้วยเช่นกัน ในสหรัฐอเมริกา การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจกำกับดูแล และให้ทุนให้โทษแก่ธุรกิจภาคเอกชน เมื่อออกจากตำแหน่งแล้วเปลี่ยนข้างไปดำรงตำแหน่งสำคัญในภาคเอกชนที่เคยกำกับดูแล แล้วใช้ข้อมูลภายในสร้างช่องทางธุรกิจ ทำประโยชน์ให้แก่ธุรกิจภาคเอกชน หรืออาศัยข้อบกพร่องของกฎหมาย กฎ ระเบียบ กระทำการฉ้อฉล

**** Michael McDonald, Ph.D. เคยเป็นศาสตราจารย์ประจำมหาวิทยาลัยบริติช โคลัมเบีย และผู้อำนวยการผู้ก่อตั้งศูนย์ the W. Maurice Young Centre for Applied Ethics มหาวิทยาลัยบริติช โคลัมเบีย ปัจจุบันแม้จะได้เกษียณแล้ว แต่ยังคงมีบทบาทให้ความเห็นในประเด็นจริยธรรมวิชาชีพ

³⁶ Kenneth Kernaghan and John Langford, *The Responsible Public Servant* (Halifax, N.S.: Institute for Research on Public Policy, Institute of Public Administration of Canada, 1990), p. 150.

³⁷ Ibid.

³⁸ Michael McDonald, *Ethics and Conflict of Interest* [Online], 3 January 2012. Available from <http://www.ethics.ubc.ca/people/mcdonald/conflict.htm>

เพื่อเอาเปรียบคู่แข่งทางการค้า การกระทำเช่นนี้ สหรัฐอเมริกา เรียกว่า “Revolving Door”^{*} เช่น อดีตเจ้าหน้าที่กรมสรรพากร หลังจากเกษียณอายุราชการไม่ถึงสองปี ได้เข้าร่วมประชุมระหว่างผู้เสียภาษี ซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างของอดีตเจ้าหน้าที่กรมสรรพากรดังกล่าว และเจ้าหน้าที่กรมสรรพากรผู้ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการต่อจากอดีตเจ้าหน้าที่กรมสรรพากรดังกล่าว เพียงปรากฏตัวในการประชุมก็เพียงพอที่จะถือว่าเป็น “การกระทำการเป็นตัวแทนในกรณีอื่นใด” ของกรณี Switching Sides แล้ว ในคดี United States V. Coleman³⁹

ส่วนในประเทศไทย ตามรายงานการศึกษาเพื่อยกร่างกฎหมายว่าด้วยคณะรัฐมนตรีได้กล่าวถึง Post-Public Employment ว่าเป็นการที่บุคคลลาออกจากหน่วยงานของรัฐ และไปทำงานในบริษัทที่ถูกกำกับ หรือหลังจากเกษียณแล้วไปทำงานให้บริษัทที่ตนเองเคยกำกับดูแล ซึ่งจะทำให้กระบวนการพิจารณาและการดำเนินการของผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ขาดความเป็นธรรม และมีการตัดสินใจดำเนินการเพื่อประโยชน์ของพรรคพวก หรือผลประโยชน์ส่วนตนมากกว่าเพื่อประโยชน์สาธารณะ เช่น ผู้บริหารในกระทรวงคมนาคมและในรัฐวิสาหกิจด้านโทรคมนาคม หลังเกษียณออกไปทำงานให้กับบริษัทธุรกิจสื่อสารโทรคมนาคม เป็นต้น⁴⁰ กรณีอื่นๆ เช่น ข้าราชการในหน่วยงานของรัฐรับข้อเสนอว่า หลังออกจากราชการแล้วจะได้รับการว่าจ้างงานจากบริษัทที่กำลังยื่นขอสัมปทานจากหน่วยงานของรัฐที่ข้าราชการผู้นั้นสังกัดอยู่⁴¹ หรือเป็นผู้อำนวยการสำนักบริหารกลาง หลังจากเกษียณแล้วไปเป็นที่ปรึกษาให้กับบริษัทที่รับเหมาให้แก่หน่วยงานต้นสังกัดเดิมในพื้นที่หลัง

^{*} Revolving Door หมายถึง การเคลื่อนย้ายของบุคคลกลับไปกลับมาระหว่างหน่วยงานของรัฐและบริษัทเอกชน เพื่อที่จะใช้ประโยชน์ในช่วงเวลาที่เคยทำงานแสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือนายจ้างใหม่ การกระทำดังกล่าวสามารถเกิดขึ้นได้ทั้ง 2 ทาง คือ

1) จากภาคเอกชนไปสู่ภาครัฐ (From the private sector to government) เช่น การทำงานก่อนรับตำแหน่งหน้าที่ กล่าวคือ การแต่งตั้งผู้บริหารองค์กรที่จะมาดำรงตำแหน่งในภาครัฐเพิ่มความเป็นไปได้ที่จะเกิดความลำเอียงในการกำหนดนโยบายและบังคับใช้กฎเกณฑ์ธุรกิจได้

2) จากภาครัฐไปสู่ภาคเอกชน (From government to the private sector) เช่น การทำงานภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะมาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง และข้าราชการเคลื่อนย้ายไปสู่การทำงานที่มีค่าตอบแทนสูงในภาคเอกชนที่บุคคลดังกล่าวสามารถใช้ประสบการณ์การทำงานในภาครัฐมาก่อนและการติดต่อ เพื่อเอื้อประโยชน์แก่นายจ้างใหม่อย่างไม่เป็นธรรมได้ เช่น ผู้บัญญัติกฎหมาย และเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารที่กลายมาเป็นนักโน้มน้าว (Lobbyist) หรือใช้การติดต่อภายในเพื่อแสวงหาประโยชน์ให้แก่ภาคเอกชนและอาจให้ประโยชน์แก่บางบริษัทในการดำเนินงานตามหน้าที่ขณะที่อยู่ในภาครัฐด้วยหวังว่าจะได้ทำงานกับภาคเอกชนนั้นเมื่อออกจากภาครัฐแล้วอีกด้วย โปรดดู Transparency International, **Regulating the Revolving Door, Working Paper 06/2010** [Online], 11 August 2011. Available from http://archive.transparency.org/publications/publications/working_papers/wp_6_2010_regulating_revolving_door

³⁹ United States V. Coleman, 805 F.2d 474, 55 USLW 2326 (3d Cir. (Del.) Nov. 17, 1986) (No. 86-5346).

⁴⁰ คณะบุคคลศึกษาเพื่อยกร่างกฎหมายว่าด้วยคณะรัฐมนตรี, รายงานการศึกษาเพื่อยกร่างกฎหมายว่าด้วยคณะรัฐมนตรี (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2551), หน้า 69-70.

⁴¹ สำนักงานกิจการยุติธรรม, การประชุมวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 3 “กระบวนการยุติธรรมกับบทบาทแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน” The Third National Symposium of Justice Administration on “Role of Justice Administration in Combating Corruption” (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม, 2549), หน้า 404.

เกษียณ⁴² เป็นต้น ส่วนศูนย์ประสานราชการใสสะอาด สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กล่าวถึง Post-Public Employment ว่าเป็นการไปทำงานหลังออกจากงานเดิม โดยใช้ความรู้ ประสบการณ์ อิทธิพลจากที่เคยดำรงตำแหน่ง มารับงานหรือเอาประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้อง เช่น ผู้บริหารหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม รับเป็นที่ปรึกษาภายหลังเกษียณอายุราชการให้กับบริษัทผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่รายใหญ่รายหนึ่ง เป็นการทำให้หน่วยราชการเสียเปรียบ และมักมีการใช้อำนาจบารมีในที่ทำงานเดิม ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการและไม่ยุติธรรมกับบริษัทเอกชนรายอื่นๆ⁴³ ในจรรยาบรรณพนักงานสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ มีข้อพึงปฏิบัติว่า อดีตพนักงานต้องไม่นำข้อมูลที่ไม่พึงเปิดเผย หรือนำเอกสารซึ่งได้รับหรือล่วงรู้ในขณะปฏิบัติหน้าที่ ไปเปิดเผยแก่บุคคลภายนอกหรือบุคคลใกล้ชิด อดีตพนักงานซึ่งพ้นจากงานขณะดำรงตำแหน่งระดับผู้อำนวยการขึ้นไป ซึ่งได้รับทราบหรือเคยได้รับทราบข้อมูลความลับ หรือข้อมูลการประกอบธุรกิจที่เป็นสาระสำคัญ หรือเป็นผู้ที่เคยได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานกำกับดูแลองค์กรต่างๆ ในตลาดทุน ก่อนพ้นจากงานของสำนักงาน พึงหลีกเลี่ยงหรือไม่เข้ารับตำแหน่งในองค์กรภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานภายหลังออกจากสำนักงานยังไม่ครบหกเดือน เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่บุคคลภายนอก รวมถึงองค์กรภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน ป้องกันการครหาในเรื่องการนำข้อมูลที่ได้รับการทำงานในสำนักงานไปใช้ในทางที่ไม่เหมาะสม หรืออาจมีการแสวงหาประโยชน์ในทางมิชอบ ซึ่งกระทบถึงความน่าเชื่อถือในการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงาน⁴⁴

จากที่กล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการชั่วคราวหรือถาวรก็ตาม ได้ใช้ตำแหน่ง ใช้อำนาจหน้าที่หรือช่องทางที่มีจากตำแหน่งหน้าที่ ใช้ข้อมูลภายใน การติดต่อหรืออิทธิพลที่ได้รับในระหว่างที่เจ้าหน้าที่ของรัฐทำงานอยู่ในภาครัฐแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นในทางที่ไม่ชอบ อันส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมและความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชน จึงจัดเป็นรูปแบบหนึ่งของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งมีความแตกต่างจากการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมรูปแบบอื่นๆ กล่าวคือ การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐนั้น

⁴² สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, เอกสารวิชาการ เรื่อง กฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม (กรุงเทพมหานคร: สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2551), หน้า 5-7.

⁴³ ศูนย์ประสานราชการใสสะอาด สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ, คู่มือการเรียนรู้และป้องกันความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม [ออนไลน์], 5 สิงหาคม 2554. แหล่งที่มา http://www.pdmo.go.th/upload/plan_pdf/plan_03082011204856.pdf

⁴⁴ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, จรรยาบรรณพนักงานสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ [ออนไลน์], 22 สิงหาคม 2554. แหล่งที่มา <http://www.sec.or.th/sec/code.pdf>

เกิดขึ้นภายหลังที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากการทำงานในภาครัฐ แต่การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐอาจเกิดได้ก่อนที่เจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากตำแหน่งหน้าที่จริงๆ เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินงานโดยเอื้อประโยชน์ หรือให้การปฏิบัติเป็นพิเศษแก่บริษัทเอกชนด้วยหวังว่าจะได้รับงานจากบริษัทนั้นหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐแล้ว

2.4 สาเหตุของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ และสะท้อนถึงความเสื่อมโทรมทางศีลธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงมีการศึกษาค้นคว้าถึงสาเหตุของการกระทำดังกล่าว เพื่อที่จะนำไปสู่ความรู้ความเข้าใจ แนวทางการแก้ไขและป้องกันปัญหา อันเป็นพื้นฐานในการกำหนดทิศทางการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่

จากการศึกษาค้นคว้าพบว่า การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐนั้นเกิดจากสาเหตุหลายประการด้วยกัน ได้แก่

- 1) สาเหตุทางด้านบุคคล
- 2) สาเหตุทางด้านสังคม
- 3) สาเหตุทางด้านองค์กรหน่วยงานของรัฐ
- 4) สาเหตุทางด้านกฎหมาย

2.4.1 สาเหตุทางด้านบุคคล

สาเหตุทางด้านบุคคลเป็นสาเหตุที่เกิดขึ้นจากภายในของผู้กระทำที่จะตัดสินใจกระทำการฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล ได้แก่ ภูมิหลังทางครอบครัว ค่านิยมส่วนบุคคล การขาดคุณธรรม จริยธรรม และจิตสำนึกสาธารณะ

ในเรื่องภูมิหลังทางครอบครัวนั้น แต่ละครอบครัวต่างมีวัฒนธรรมของครอบครัวที่แตกต่างกัน เช่น การเลี้ยงดู กระบวนการขัดเกลาทางสังคม เป็นต้น ย่อมทำให้บุคลิกภาพ ทัศนคติ และจิตสำนึกของแต่ละบุคคลแตกต่างกันไป⁴⁵

นอกจากภูมิหลังทางครอบครัวแล้ว ค่านิยมส่วนบุคคลก็เป็นปัจจัยที่สำคัญ เพราะค่านิยมส่วนบุคคลมีบทบาทสำคัญต่อพฤติกรรมมนุษย์ ซึ่งเป็นพลังที่ซ่อนเร้นอยู่ภายใต้พฤติกรรมส่วน

⁴⁵ อุดม รัฐอมฤต, รายงานการวิจัย เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทุจริตในระบบการเมืองและวงราชการไทย (Political and Bureaucratic Corruption and its Solution) (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2546), หน้า 18.

ใหญ่ของมนุษย์ที่เป็นตัวกำหนดและผลักดันให้มีพฤติกรรมโน้มเอียงไปในทางใดทางหนึ่ง หากมีค่านิยมที่ไม่ถูกต้อง ย่อมมีผลให้มีพฤติกรรมโน้มเอียงในทางที่ไม่ถูกต้องได้ ค่านิยมที่ไม่ถูกต้อง เช่น ยกย่องการมีเงิน วัตถุนิยม บริโภคนิยม อำนาจนิยม ด้วยการเน้นเรื่องเงินและวัตถุมากกว่าเรื่องอื่นๆ ทำให้ต้องมุ่งดิ้นรนและแสวงหาความสำเร็จโดยมีเงินและวัตถุเป็นตัวชี้วัด⁴⁶ เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ ตำแหน่ง ชื่อเสียง บารมีไม่คำนึงถึงวิธีการ สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นบ่อเกิดของการขัดแย้งระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม เป็นหนทางไปสู่การคอร์รัปชัน และกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย

การขาดคุณธรรมและจริยธรรมก็เป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากคุณธรรมและจริยธรรมเป็นแนวทางความประพฤติที่ถูกต้อง เหมาะสมแก่การปฏิบัติในทางที่ดีที่ควร หากบุคคลขาดความตระหนักรู้ หรือขาดความยึดถือเป็นแนวปฏิบัติในเรื่องคุณธรรม จริยธรรมและความซื่อสัตย์แล้ว ย่อมต้องตกอยู่ในความเสื่อม มุ่งแสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้องโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ อันเสี่ยงต่อการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนศีลธรรมและกฎหมาย⁴⁷

จิตสำนึกสาธารณะก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่ง เพราะการขาดจิตสำนึกที่ดีในด้านความรับผิดชอบต่อตนเองและสังคม การรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม รวมทั้งทรัพย์สินของทางราชการและทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ย่อมนำมาสู่การใช้ตำแหน่งหน้าที่ในทางที่ผิดเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว อันเป็นการกระทำอันเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวมของประเทศและประชาชน เกิดความไม่โปร่งใส และการทุจริตคอร์รัปชัน⁴⁸

2.4.2 สาเหตุทางด้านสังคม

นอกจากสาเหตุทางด้านบุคคลแล้ว ยังมีสาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ได้แก่ สาเหตุทางด้านสังคม ประกอบด้วย ค่านิยมทางสังคม และโครงสร้างสังคมระบบอุปถัมภ์ ในเรื่องค่านิยมสังคมโดยเฉพาะสังคมที่คนส่วนใหญ่ยังยกย่องคนมีอำนาจบารมี ฐานะดี มีตำแหน่งหน้าที่การ

⁴⁶ ไพโรจน์ ภัทรนรากุล, รายงานการวิจัยเรื่อง ความขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม: ศึกษา กลุ่มวิชาชีพ ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐ (Conflict of Interest: Study on Public Sector Professional Group) (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2547), หน้า 251.

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 8.

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 254-256.

งานสูง โดยมีได้ให้ความสำคัญในเรื่องประวัติภูมิหลังการแสวงหาประโยชน์จากการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่ และการที่มีความคิดเห็นในทางที่เป็นประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม⁴⁹

โครงสร้างของระบบสังคมที่เป็นระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) เป็นอีกปัจจัยหนึ่งส่งผลเป็นปัจจัยที่เอื้อต่อการคอร์รัปชันได้เช่นกัน เนื่องจากระบบอุปถัมภ์มีลักษณะเป็นระบบการช่วยเหลือพวกพ้อง พี่งพาอาศัยกัน บุคคลแต่ละฝ่ายที่มีความสัมพันธ์กันจะมีบทบาทหน้าที่และความคาดหวังต่อกันในลักษณะผลประโยชน์ตอบแทนระหว่างผู้ให้ทางด้านวัตถุ ซึ่งมักจะเป็นฝ่ายที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูงกว่ากับผู้รับที่มักจะมีฐานะด้อยกว่าและตอบแทนด้วยความจงรักภักดี จนลืมความถูกต้องชอบธรรมที่พึงมีต่อสังคม⁵⁰ ตัวอย่างเช่น ระบบอุปถัมภ์ภายในองค์กร ซึ่งเป็นระบบความสัมพันธ์ระหว่างเจ้านายกับลูกน้องที่มีพฤติกรรมในรูปแบบการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน เจ้านายจะได้ผลประโยชน์จากลูกน้องในรูปแบบของความจงรักภักดี การปกป้องคุ้มครอง ลูกน้องจะได้ผลประโยชน์จากเจ้านายในรูปแบบของการเลื่อนขั้นเงินเดือน เลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น⁵¹ อันผิดไปจากระบบคุณธรรม (Moral System) ที่ยึดถือความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานเป็นสำคัญ⁵²

นอกจากนี้ การพึ่งพาอาศัยเกี่ยวกันระหว่างกลุ่มอำนาจทางการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทำให้เกิดการแทรกแซงของกลุ่มผลประโยชน์ ทั้งทางตรงทางอ้อม ในหลายรูปแบบ เพื่อแสวงหาประโยชน์จากภาครัฐของกลุ่มอิทธิพลของนักการเมือง ข้าราชการที่เกษียณแต่ยังคงมีอำนาจบาบริได้ ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและนักธุรกิจ มักเกิดการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายขึ้นเสมอ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐมักจะมีบิดเบือนผลประโยชน์ที่จะได้รับจากนโยบายของรัฐบาล ไปสู่กลุ่มผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้เพื่อตอบแทนหรือแลกเปลี่ยนการได้รับผลประโยชน์⁵³ ระบบดังกล่าวจึงทำให้ง่ายต่อการประพฤติมิชอบและเอื้อต่อการฝ่าฝืนข้อห้ามของกฎหมายในภาครัฐและยากต่อการตรวจสอบ

⁴⁹ อุทัย หิรัญโต, “ปัญหาข้าราชการคอร์รัปชันในประเทศไทย,” รัฐประศาสนศาสตร์: รวมผลงานของนักวิชาการไทย, พิทยา บวรวัฒนา (บรรณาธิการ) (กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526), หน้า 373.

⁵⁰ ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ และคณะ, รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง การศึกษากฎหมายและความต้องการเบื้องต้นของหน่วยงานในประเทศไทย ในกรณีจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม, 2548), หน้า 26-27.

⁵¹ วิริณท์ กิตติพิชัย และคนอื่นๆ, รายงานการวิจัย โครงการณรงค์เผยแพร่ค่านิยมรักความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อจัดทำคู่มือข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2549), หน้า 62-63.

⁵² ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ และคณะ, รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง การศึกษากฎหมายและความต้องการเบื้องต้นของหน่วยงานในประเทศไทย ในกรณีจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม, 2548), หน้า 26.

⁵³ Moises Naim, “The Corruption Eruption,” *Brown Journal of World Affairs* (USA: Brown University, 1995), pp. 245-261.

นักวิชาการที่ได้อธิบายสาเหตุของการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายว่ามาจากระบบอุปถัมภ์ ได้แก่ James C. Scott อธิบายว่าสาเหตุการเกิดการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในระบบราชการมีที่มาจากโครงสร้างทางการเมืองในระบบพวก (Clique) หรือระบบอุปถัมภ์ (Patron-Client Relationship) ซึ่งเป็นความสัมพันธ์แบบบังคับบัญชาระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง ความสัมพันธ์ในลักษณะเช่นนี้เอื้อต่อการทุจริตในระบบราชการ เนื่องจากเป็นสิ่งที่อยู่และถูกใช้เป็นฐานในการแข่งขันทางการเมือง เพื่อยึดถืออำนาจในการบริหารงานของรัฐไว้กับกลุ่มการเมืองของฝ่ายนั้นๆ ซึ่งหลายกรณีความสัมพันธ์ในระบบพวกหรือระบบอุปถัมภ์ก่อให้เกิดการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในระบบราชการด้วยการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายให้แก่ตนเองหรือพวกพ้องโดยอาศัยความสัมพันธ์ดังกล่าว⁵⁴ เช่นเดียวกับที่ Moises Naim อธิบายว่า การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ ซึ่งอาศัยความร่วมมืออย่างใกล้ชิดในคณะบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ในการอนุมัติ, การอนุญาต, การปกปิด, การเพิ่มเติมขั้นตอน การดำเนินงานแสวงหาผลประโยชน์สูงสุดแก่ตนเองหรือพวกพ้อง⁵⁵ ส่วนศาสตราจารย์ ดร. ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ ชี้ให้เห็นว่า ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) ซึ่งเป็นระบบที่มีลักษณะการพึ่งพาอาศัยกันและช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างพวกพ้องในองค์กร ทำให้ง่ายต่อการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายประพฤติมิชอบและยากต่อการตรวจสอบระบบอุปถัมภ์จึงไม่เพียงเป็นที่ปรารถนาตามหลักการบริหารงานบุคคลสมัยใหม่ทั้งในส่วนภาครัฐและภาคเอกชน เนื่องจากหน่วยงานใดที่มีหรือใช้ระบบอุปถัมภ์มากกว่าระบบคุณธรรม หน่วยงานนั้นก็จะเสื่อมลงเรื่อยๆ⁵⁶ ดังนั้น ปัจจัยทางด้านค่านิยม โครงสร้างระบบอุปถัมภ์ซึ่งเป็นปัจจัยระดับสังคมมีส่วนทำให้เกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐด้วย

2.4.3 สาเหตุทางด้านองค์กรหน่วยงานของรัฐ

การที่องค์กรหน่วยงานของรัฐมีระบบการควบคุมตรวจสอบไม่เข้มแข็งเพียงพอ ย่อมก่อให้เกิดการใช้อำนาจหน้าที่ในกระบวนการตัดสินใจและความสัมพันธ์ส่วนบุคคล เพื่อแสวงหาประโยชน์จากหน่วยงานของรัฐโดยมิชอบได้ เนื่องจากการที่หน่วยงานของรัฐไม่มีระบบการควบคุมที่รัดกุม ชัดเจน การตรวจสอบที่โปร่งใส ย่อมทำให้การบริหารงานมีความบกพร่อง เปิดโอกาสให้

⁵⁴ James C. Scott, *Comparative Political Corruption* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1972), pp. 3-4.

⁵⁵ Moises Naim, "The Corruption Eruption," *Brown Journal of World Affairs* (USA: Brown University, 1995), pp. 245-261.

⁵⁶ ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ, รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง การศึกษากฎหมายและความต้องการเบื้องต้นของหน่วยงานในประเทศไทย ในกรณีจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม, 2548), หน้า 26-27.

เจ้าหน้าที่ของรัฐแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ⁵⁷ นอกจากนี้ การไม่มีมาตรฐานการปฏิบัติที่ดี การดำรงตำแหน่งหน้าที่อยู่นานจนเกิดอิทธิพล ค่านิยมหรือวัฒนธรรมขององค์กรหน่วยงานของรัฐที่ยึดติดในเรื่องผลประโยชน์ด้านเงิน⁵⁸ จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามกฎหมายใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวได้เช่นกัน

2.4.4 สาเหตุทางด้านกฎหมาย

สาเหตุทางด้านกฎหมายถือเป็นปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้เกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ เมื่อกฎหมายเป็นที่มาของอำนาจหน้าที่ในการจัดการบริการสาธารณะในรัฐสมัยใหม่ และเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายก็ย่อมมีโอกาสที่จะใช้อำนาจในทางที่ไม่ถูกต้องได้ เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย รวมทั้งระเบียบ และคำสั่งที่เกี่ยวข้องในหลายกรณี เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องพิจารณากระทำการต่างๆ ในอำนาจหน้าที่ไปในทางที่เห็นว่าถูกต้อง แต่ถ้ากฎหมาย รวมทั้งระเบียบ และคำสั่งมีกฎเกณฑ์ที่ไม่รัดกุม มีช่องว่างให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจวินิจฉัยสั่งการได้ตามอำเภอใจ ทั้งในทางผ่อนผันหรือเข้มงวด ทั้งในทางอำนวยความสะดวกรวดเร็วหรือทำให้ล่าช้า ย่อมจะเป็นช่องทางให้มีการใช้ดุลพินิจไปในทางที่ไม่ชอบได้ง่าย⁵⁹ ก่อให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมได้

นอกจากนี้ หากไม่สามารถเอาผิดกับบุคคลผู้กระทำผิดได้ เพราะการที่กฎหมายมีขอบเขตการบังคับใช้ไม่ครอบคลุมปัญหาหรือไม่กำหนดความรับผิดชอบไว้ให้ครอบคลุมสอดคล้องกับสถานการณ์ของสังคมปัจจุบัน ย่อมเป็นการเอื้ออำนวยให้เกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐและทำให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นักวิชาการที่สนับสนุนสาเหตุทางด้านกฎหมายนี้ ได้แก่ M.J. Balogun ตั้งข้อสังเกตว่า การฝ่าฝืนข้อห้ามของกฎหมายเกิดขึ้นเมื่อกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ต่างๆ ถูกเพิกเฉย เพื่อเป้าหมาย

⁵⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 252.

⁵⁸ ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง การศึกษากฎหมายและความต้องการเบื้องต้นของหน่วยงานในประเทศไทย ในกรณีจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม, 2548), หน้า 16.

⁵⁹ อุดม รัฐอมฤต, รายงานการวิจัย เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทุจริตในระบบการเมืองและวงราชการไทย (Political and Bureaucratic Corruption and its Solution) (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2546), หน้า 21.

ส่วนบุคคล หรือมีการใช้กฎหมายที่ทำให้สาธารณชนสับสน⁶⁰ นอกจากนี้ Gunnar Myrdal ยังชี้ให้เห็นถึงสาเหตุนี้ด้วยการศึกษาปัญหาการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในระบบราชการในภูมิภาคเอเชีย พบว่า ในประเทศที่เป็นสังคมพหุนิยม ซึ่งมีพื้นที่หลากหลาย มีความผูกพันต่อกลุ่มและสถาบันแตกต่างกัน ทำให้ความรู้สึกเป็นคนร่วมสังคมเดียวกันน้อยมาก สิ่งจำเป็นในการอยู่ร่วมกันและจะทำให้เกิดสำนึกและความรับผิดชอบต่อส่วนรวมในสภาวะเช่นนี้ คือ กฎหมาย เมื่อรัฐบาลอ่อนแอ ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพย่อมทำให้เกิดการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในระบบราชการ⁶¹ ด้วยเหตุนี้ สาเหตุทางด้านกฎหมายจึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่เปิดโอกาสให้เกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐได้

จากที่กล่าวมาข้างต้น การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐจึงเป็นการกระทำที่มีสาเหตุจากภายในตัวบุคคลที่เป็นฐานสำคัญ ได้แก่ ค่านิยมส่วนบุคคล การขาดคุณธรรม จริยธรรมและจิตสำนึกสาธารณะ เชื่อมโยงกับสาเหตุจากสิ่งแวดล้อมต่างๆ ภายนอกตัวบุคคล ได้แก่ ด้านสังคมที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างระบบอุปถัมภ์ ค่านิยมทางสังคม ด้านองค์กรหน่วยงานของรัฐ และด้านกฎหมายที่ไม่ครอบคลุมเพียงพอและมีช่องว่าง ซึ่งล้วนนำไปสู่การตัดสินใจและกระทำการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

2.5 รูปแบบของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD)) สํารวจการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐจากประเทศสมาชิกและจำแนกรูปแบบของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐออกเป็น 5 ประเภท⁶² ดังนี้

- 1) การแสวงหาตำแหน่งงานในอนาคต (Seeking Future Employment)
- 2) การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ด้วยการโน้มน้าว (Post-Public Employment Lobbying)
- 3) การเปลี่ยนข้าง (Switching Sides)
- 4) การใช้ข้อมูลภายใน (Using Insider Information)

⁶⁰ M.J. Balogun, "Causative and Enabling Factors in Public Integrity: A Focus on Leadership, Institutions, and Character Formation," in *Public Integrity* 5 no. 2, (Spring) (n.p., 2003), p. 129.

⁶¹ Gunnar Myrdal, *Asian Drama: Inquiry into the Poverty of Nations* (N.Y. : Pantheon, 1968), pp. 947-950.

⁶² The Secretary-General of the OECD, *Post-Public Employment Good Practices for Preventing Conflict of Interest* (Paris: OECD Publishing, 2010), pp. 26-30.

5) การกลับมาทำงานในภาครัฐอีกครั้งหนึ่งของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Re-Engaging or Re-Employing Former Officials)

2.5.1 การแสวงหาตำแหน่งงานในอนาคต (Seeking Future Employment)

การแสวงหาตำแหน่งงานในอนาคตเป็นรูปแบบหนึ่งของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐซึ่งเกิดขึ้นก่อนที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ระหว่างปฏิบัติหน้าที่ในภาครัฐอาจมีความคาดหวังจะก้าวหน้าในการทำงานภายนอกภาครัฐ การกระทำความผิดนี้จะมีลักษณะเป็นการลดการเข้มงวดกวดขัน (Going Soft)⁶³ ในการปฏิบัติงาน ด้วยการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นอาจจะให้การปฏิบัติและสิทธิเป็นพิเศษแก่ภาคเอกชนที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นประสงค์จะเข้าทำงานด้วยในอนาคต ซึ่งอาจจะเป็นไปในรูปแบบของการอนุญาตให้ทำสัญญา หรือการควบคุมที่หย่อนยาน อันก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนหรือการสร้างอิทธิพลที่จะเรียกร้องหรือรับประโยชน์จากภาคเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีตำแหน่งหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุม กำกับดูแลหรือบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย จะมีโอกาสสูงที่จะแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลเพื่อการทำงานในอนาคตจากการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งเรียกว่า Regulatory Capture⁶⁴ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลเพื่อประโยชน์ส่วนรวมอาจกระทำการที่จะให้ประโยชน์แบบหลายมาตรฐานแก่ภาคเอกชนที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกลุ่มโดยคาดหวังการทำงานในภาคเอกชนนั้นในอนาคต⁶⁵ เช่น กรณี Darleen Druyun and Boeing กล่าวคือ Darleen Druyun เคยมีหน้าที่ในการกำกับ ควบคุมดูแลในการจัดซื้ออาวุธของ Air Force และรับผิดชอบควบคุมการซื้อเครื่องบินขนส่ง C-17 และโครงการเช่าเครื่องบินเติมเชื้อเพลิง ก่อนที่ภายหลังจะไปเป็นลูกจ้างในตำแหน่งผู้รักษาการผู้จัดการทั่วไปของ Boeing ซึ่งเป็นบริษัทที่มีผลประโยชน์อยู่ในหน่วยงานขณะที่ Druyun ยังทำงานอยู่ในภาครัฐ การกระทำผิดของ Druyun ที่เป็นการละเมิดกฎหมายและจริยธรรมถูกเปิดเผยออกมาด้วยจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ของลูกสาว Druyun กับ Boeing ว่า Druyun กำลังเจรจากับ Boeing ขณะ Druyun ตกลงเช่าเครื่องบินเติมเชื้อเพลิงจาก Boeing มูลค่าประมาณสองหมื่นล้านบาท ต่อมา Druyun ถูกดำเนินคดีและรับสารภาพโดยให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า Druyun ได้ให้การปฏิบัติเป็นพิเศษเอื้อประโยชน์ต่อ Boeing

⁶³ Kenneth Kernaghan, *Public Integrity and Post-Public Employment: Issues, Remedies and Benchmarks* [Online], 21 July 2011. Available from [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH\(2007\)3&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2007)3&docLanguage=En)

⁶⁴ The Secretary-General of the OECD, *Post-Public Employment Good Practices for Preventing Conflict of Interest* (Paris: OECD Publishing, 2010), p. 26.

⁶⁵ Ibid.

แลกกับการเจรจาตำแหน่งงานและผลประโยชน์อื่นๆ หลายครั้ง รวมถึงกรณีเครื่องบินเติมเชื้อเพลิงดังกล่าวด้วย⁶⁶

จากวิธีการดังกล่าว สิ่งที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะได้รับ คือ รางวัลตอบแทน โดยที่การเสนอรางวัลของภาคเอกชนซึ่งตอบแทนการปฏิบัติดูแลเป็นพิเศษของเจ้าหน้าที่รัฐนั้น ภาคเอกชนอาจเสนอรางวัลตอบแทนเจ้าหน้าที่ของรัฐในทันทีหรืออาจเป็นการตอบแทนในอนาคตโดยรูปแบบของการตอบแทนด้วยงานในภาคเอกชนเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากตำแหน่งภาครัฐ การกระทำในลักษณะนี้จึงเป็นรูปแบบที่มีความแยบยลที่ผู้อื่นมักไม่สงสัย หรืออาจสงสัยแต่ก็ไม่มีหลักฐาน เพราะเป็นการยากที่จะแยกแยะได้ว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวเป็นการบริการที่ดีหรือเป็นการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐในกรณีเช่นนี้เป็นการใช้อำนาจหน้าที่จากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการเอื้อประโยชน์ต่อภาคเอกชนด้วยมุ่งหวังที่จะทำงานในภาคเอกชนนั้นในอนาคต นับได้ว่าเป็นอันตรายต่อประโยชน์สาธารณะ และความน่าเชื่อถือของการดำเนินการของภาครัฐเป็นอย่างมาก⁶⁷

2.5.2 การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ด้วยการโน้มน้าว (Post-Public Employment Lobbying)

การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ด้วยการโน้มน้าว หมายถึง การที่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐนำความรู้และการเข้าถึงกับเจ้าหน้าที่รัฐผู้อื่นไปแสวงหาประโยชน์ จนเป็นที่กล่าวกันว่า อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและมีการเข้าถึงกับเจ้าหน้าที่รัฐผู้อื่นเป็นทรัพย์สินอันสำคัญในโลกของนักโน้มน้าว⁶⁸ แม้การโน้มน้าวจะเป็นที่ยอมรับว่าเป็นสิ่งที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย แต่การที่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกลายเป็นนักโน้มน้าว (Lobbyist) มักปรากฏออกมาในแง่ลบ เพราะการกระทำดังกล่าวมีความเสี่ยงที่จะเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและการใช้อิทธิพลที่ไม่เหมาะสมเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น⁶⁹

การโน้มน้าว (Lobbying) มีความใกล้เคียงอย่างมากกับการขัดกันของผลประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของการกระทำภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ เพราะปัญหาการฝ่าฝืนข้อ

⁶⁶ United States v. Druryun, No. 1:04-crim-150 (E.D. Va. April 20, 1994).

⁶⁷ The Secretary-General of the OECD, *Post-Public Employment Good Practices for Preventing Conflict of Interest* (Paris: OECD Publishing, 2010), p. 26.

⁶⁸ Ibid, pp. 26-28.

⁶⁹ Kenneth Kernaghan, *Public Integrity and Post-Public Employment: Issues, Remedies and Benchmarks* [Online], 21 July 2011. Available from [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH\(2007\)3&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2007)3&docLanguage=En)

ห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐจะเกิดขึ้นเมื่อบุคคลที่ออกจาก รัฐบาล มีการโน้มน้าว (หรือที่เรียกกันว่า “การวิ่งเต้น”) กับเพื่อนร่วมงานในนามตนเอง หรือนายจ้าง ใหม่เพื่อกดดันให้มีการปฏิบัติเป็นพิเศษ อาจเป็นไปในรูปแบบของการเข้าถึงผู้มีหน้าที่ทำคำวินิจฉัย ให้ คำปรึกษาเป็นพิเศษ การเข้าถึงข้อมูลที่ไม่เหมาะสม และการตัดสินใจอย่างลำเอียง ซึ่งเป็นโอกาสที่ เกิดขึ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาก่อน⁷⁰ อย่างไรก็ตาม แม้การโน้มน้าวจะเกิดขึ้นเมื่อเจ้าหน้าที่ ของรัฐพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปแล้ว แต่ก็มีความเกี่ยวข้องกับรูปแบบการแสวงหางานในอนาคตได้ เช่นกัน กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ยังทำงานอยู่ แต่คาดหวังจะทำงานเป็นนักโน้มน้าว (Lobbyist) อาจพยายามกระทำการเพื่อเอื้อประโยชน์แก่นายจ้างที่คาดหวังจะทำงานด้วย ส่วนอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่เป็นนักโน้มน้าวอาจพยายามใช้ข้อมูลที่ไม่ได้เปิดเผยเป็นการทั่วไป หรือการติดต่อ หรือการได้รับการ ปฏิบัติเป็นพิเศษจากอดีตเพื่อนร่วมงาน เอื้อประโยชน์ต่อนายจ้างหรือตนเอง⁷¹ อันอาจทำให้เกิด ข้อสงสัยถึงความโปร่งใสและความเป็นธรรมในการดำเนินงานของรัฐบาลได้

2.5.3 การเปลี่ยนข้าง (Switching Sides)

นอกจากการแสวงหางานในอนาคต และการโน้มน้าวแล้ว ยังมีรูปแบบที่เกิดขึ้น ชัดเจนอีกประการหนึ่งของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ใน ภาครัฐ ได้แก่ การเปลี่ยนข้าง (Switching Sides) ในการดำเนินการของภาครัฐมักมีข้อพิพาทเรื่อง การบังคับปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย หรือการวินิจฉัยชี้ขาดระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับภาคเอกชน เป็นเรื่องปกติ ปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐจะ เกิดขึ้นเมื่ออดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐมักจะเปลี่ยนข้างมาเป็นตัวแทนให้กับภาคเอกชนแล้วกระทำการใน กิจการที่ยังคงดำเนินการอยู่หรือยังมีประเด็นต่อเนื่องอยู่ซึ่งเป็นกิจการที่ตนเคยมีหน้าที่รับผิดชอบใน ฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในภาครัฐ เช่น เจ้าหน้าที่สรรพากรมีหน้าที่จัดการข้อพิพาททางภาษี ลาออกมาเป็นตัวแทนบริษัทแล้วต่อสู้กับรัฐบาลในข้อพิพาทภาษีดังกล่าว⁷² หรือในกรณี Milton K. Dial เป็นอดีตผู้รักษาการรองผู้อำนวยการศูนย์การจัดการเกี่ยวกับแร่ในกระทรวงมหาดไทย (Department of Interior) Dial ได้เคยกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับการทำสัญญาก่อนที่จะออกจาก งาน เคยเป็นตัวแทนเจ้าหน้าที่ทางเทคนิคในการทำสัญญา และได้เคยเสนอต่อคณะกรรมการประเมิน ซึ่งพิจารณาทำสัญญากับบริษัทเอกชนแห่งหนึ่งซึ่งมีอดีตเพื่อนร่วมงานของ Dial ในกระทรวงเป็น

⁷⁰ Expert Group on Conflict of Interest, *Post-Public Employment: Good Practices for Preventing Conflict of Interest* (Paris: OECD Publishing, 2008), pp. 17-18.

⁷¹ Jens Clausen and Vicky Cann, *Block the Revolving Door: Why We Need to Stop EU Officials Becoming Lobbyists* (Brussels: Alter-EU, 2011), p. 3.

⁷² The Secretary-General of the OECD, *Post-Public Employment Good Practices for Preventing Conflict of Interest* (Paris: OECD Publishing, 2010), p. 28.

เจ้าของบริษัทเอกชนดังกล่าวเพียงผู้เดียว ภายหลังจากที่ Dial เกษียณจากหน่วยงาน Dial รับตำแหน่งฐานะผู้รับเหมาช่วงงานและเป็นตัวแทนของบริษัทเอกชนดังกล่าวซึ่งทำสัญญากับกระทรวงที่ Dial ทำงานมาก่อน⁷³

การเปลี่ยนข้างนี้เป็นรูปแบบของปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพ ภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐซึ่งเกิดขึ้นภายหลังจากออกจากภาครัฐมาแล้วอย่างชัดเจน การกระทำรูปแบบนี้คล้ายแต่แคบกว่าการโน้มน้าว⁷⁴ กล่าวคือ การเปลี่ยนข้างนี้เป็นการย้ายจากภาครัฐไปทำงานในภาคเอกชนเช่นเดียวกัน แต่มีลักษณะที่แคบกว่า เพราะการเปลี่ยนข้างนี้เป็นเรื่องการแสดงตนเป็นตัวแทนฝ่ายเอกชนมากระทำการในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่เคยทำงานในภาครัฐ การกระทำดังกล่าวนี้มีลักษณะเป็นปฏิบัติต่อผลประโยชน์ของภาครัฐอย่างยิ่ง

2.5.4 การใช้ข้อมูลภายใน (Using Insider Information)

การรวบรวม การวิเคราะห์ข้อมูลและการประมวลผลข้อมูลเป็นกิจการพื้นฐานของการดำเนินงานในภาครัฐและเป็นสิ่งสำคัญต่อการทำคำวินิจฉัยของภาครัฐ ดังนั้น ภาครัฐในระบอบประชาธิปไตยจะกำหนดข้อห้ามในเรื่องการใช้ข้อมูลลับของเจ้าหน้าที่ของรัฐเอาไว้ แต่การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังจากออกจากภาครัฐและกลายเป็นตัวแทนบริษัทเอกชนย่อมเสี่ยงต่อการใช้ข้อมูลที่ไม่เหมาะสม เรื่องการใช้ข้อมูลของเจ้าหน้าที่ของรัฐสำหรับประโยชน์ตนเองหรือผู้อื่น จึงมักถูกหยาบยกเป็นประเด็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมซึ่งเป็นที่มาของปัญหาการคอร์รัปชันในรูปแบบอื่นๆ ด้วย

การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่เป็น การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมจะเกิดขึ้นเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่ออกจากภาครัฐแสวงหาประโยชน์อันไม่ชอบจากข้อมูลภายใน (Insider Information) อันเป็นข้อมูลลับ และไม่เปิดเผยเป็นการทั่วไปต่อสาธารณะ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นได้มาหรือมีไว้ในครอบครองหรือได้รับรู้มาในระหว่างเวลาที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไปแสวงหาประโยชน์แก่ตนหรือผู้อื่นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย⁷⁵ เช่น อดีตเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ตำรวจร่วมกันตั้งบริษัทให้คำปรึกษาและการตรวจสอบขึ้นมาในปี พ.ศ. 2528 (ค.ศ. 1985) ได้ใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อให้ได้ข้อมูล

⁷³ OGE, 2008 Conflict of Interest Prosecution Survey [Online], 12 February 2012. Available from <http://www.oge.gov/OGE-Advisories/Legal-Advisories/DO-09-029--2008-Conflict-of-Interest-Prosecution-Survey/>

⁷⁴ The Secretary-General of the OECD, *Post-Public Employment Good Practices for Preventing Conflict of Interest*, p. 28.

⁷⁵ Ibid, pp. 28-30.

ลับ แม้ว่าจะออกจากราชการมาแล้วก็ตามในปี พ.ศ. 2530 (ค.ศ. 1987) แต่ก็ยังคงได้รับข้อมูลภายในจากเจ้าหน้าที่เพราะการเป็นเจ้านายเก่า เพื่อประโยชน์แก่บริษัทของตนด้วยการขายข้อมูลนี้ให้แก่บริษัทเกี่ยวกับประกันภัย ธนาคาร สถาบันการเงินต่างๆ⁷⁶

รูปแบบการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐด้วยการใช้ข้อมูลภายในนี้ เป็นการที่บุคคลใดอาศัยประโยชน์จากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้วก็ยังใช้ข้อมูลภายในที่ตนได้รับหรือนำเอาข้อมูลนั้นออกมาจากการใช้ความสัมพันธ์ที่เคยมีกับเพื่อนร่วมงานไปแสวงหาประโยชน์แก่ตนหรือผู้อื่นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรมอันก่อให้เกิดความได้เปรียบทางการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม เกิดความเสียหายต่อสาธารณะและกระทบต่อความเชื่อถือของสาธารณะต่อการทำงานของภาครัฐ จึงจำเป็นต้องมีข้อห้ามการใช้ข้อมูลภายในที่ไม่ชอบทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐและอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย⁷⁷

2.5.5 การกลับมาทำงานในภาครัฐอีกครั้งหนึ่งของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Re-Engaging or Re-Employing Former Officials)

ปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเรื่องนี้เกิดขึ้นเมื่ออดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกลับเข้ามาเกี่ยวข้องหรือกลับมาทำงานกับหน่วยงานของรัฐอีกครั้งหนึ่งที่อาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในเรื่องความซื่อสัตย์และความเป็นกลางในการดำเนินงานของภาครัฐ ในรูปของการได้รับเงินจากการออกจากตำแหน่งแล้ว กลับเข้ามาทำงานอีกครั้งโดยยังคงเก็บเงินจำนวนดังกล่าวไว้ หรือการออกไปประกอบธุรกิจ หรือกลับมาประมวลกับหน่วยงานที่ตนเตรียมโครงการไว้ก่อนจะออกจากภาครัฐ รวมถึงการกลับมาปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งหน้าที่เดียวกับตำแหน่งหน้าที่เดิมที่เคยปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งการกลับมาอีกครั้งมักจะกลับมาในฐานะที่ปรึกษาในรูปของการทำสัญญาที่ให้ค่าตอบแทนสูงขึ้น ซึ่งเป็นปัญหาที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น การกลับมาทำงานอีกครั้งหนึ่งในกรณีเช่นว่านี้ อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจกระทำการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพด้วยการใช้ความสัมพันธ์ในการติดต่อกันเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานรัฐเพื่อแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายแก่ตนเองหรือผู้อื่นได้⁷⁸

⁷⁶ ICAC, "ICAC Report on Unauthorised Release of Government Information," *ICAC Report 1* (August 1992): 48.

⁷⁷ Expert Group on Conflict of Interest, *Post-Public Employment: Good Practices for Preventing Conflict of Interest* (Paris: OECD Publishing, 2008), p. 16.

⁷⁸ The Secretary-General of the OECD, *Post-Public Employment Good Practices for Preventing Conflict of Interest* (Paris: OECD Publishing, 2010), p. 30.

เมื่อพิจารณารูปแบบต่างๆ ของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐแล้ว เห็นได้ว่ามีวิธีการและผลประโยชน์ที่ได้รับแตกต่างกันออกไป อาจเป็นผลประโยชน์ในรูปของตำแหน่งงานในอนาคต หรือในรูปของตัวเงิน หรือผลประโยชน์อื่นๆ แต่ปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในรูปแบบต่างๆ ล้วนแต่เป็นการกระทำที่มีจุดมุ่งหมายในการแสวงหาประโยชน์เพื่อตนเองหรือผู้อื่น เช่น ภาคเอกชนซึ่งเป็นนายจ้างใหม่ โดยการอาศัยประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่เหมือนกัน

กล่าวโดยสรุป ปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในรูปแบบต่างๆ เป็นการใช้ตำแหน่งหน้าที่ ข้อมูลภายใน การติดต่อหรือช่องทางที่ตนเคยมีอยู่ในตำแหน่งหน้าที่เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น ถือเป็น การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมที่เป็นไปได้ในตัวเองอยู่แล้ว และยังเป็นสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่การคอร์รัปชันในด้านอื่นๆ ซึ่งเป็นผลตามมาด้วย อันส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ ความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนในเรื่องความซื่อสัตย์ และการพัฒนาทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ดังจะได้อธิบายในหัวข้อต่อไป

2.6 ผลกระทบของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นการใช้อำนาจ ใช้ช่องทางที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเคยมีอยู่ในตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น ซึ่งเป็นการต้องห้ามสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยการปกป้องและถือประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้งและซื่อสัตย์ และเป็นการแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลจากความสูญเสียของประโยชน์ส่วนรวม ทำให้ประโยชน์หลักของสังคมต้องสูญเสียไป ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐอาจเป็นทั้งความเสียหายโดยตรงและความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อเนื่อง ทั้งความเสียหายที่ประเมินเป็นเงินได้ และความเสียหายที่ประเมินเป็นเงินไม่ได้ ปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐจึงมิใช่เพียงเรื่องผิดกฎหมาย ผิดศีลธรรมจริยธรรมเท่านั้น แต่เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อพัฒนาสังคมในด้านต่างๆ ด้วย ได้แก่ ผลกระทบทางด้านการบริหารงาน การเมือง การปกครอง ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ และผลกระทบทางด้านสังคม

2.6.1 ผลกระทบทางด้านการบริหารงาน การเมืองการปกครอง

การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อด้านการบริหารงาน คือ ทำให้ขาดการสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) บั่นทอนความน่าเชื่อถือ และความโปร่งใสในการบริหารงานภาครัฐ เพราะเมื่อ

เจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากการทำงานในภาครัฐ ไม่ว่าจะชั่วคราวหรือถาวร ประชาชนมีความกังวลและมีข้อสงสัยในความเป็นไปได้ที่จะเกิดกรณีอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ตำแหน่งหน้าที่หรือใช้อิทธิพลในขณะที่ยังทำงานอยู่ในภาครัฐเอื้อประโยชน์แก่นายจ้างภาคเอกชนในอนาคต รวมทั้งเปิดเผยข้อมูลที่ได้มาจากการทำงานในภาครัฐให้แก่นายจ้างใหม่ในภาคเอกชน ใช้ความรู้จักหรือการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ยังทำงานอยู่ในภาครัฐ เพื่อโน้มน้าวหรือเพื่อแสวงหาประโยชน์แก่นายจ้างใหม่ในภาคเอกชนโดยมิชอบ อันเป็นการใช้อำนาจรัฐแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลซึ่งจะนำไปสู่ปัญหาการคอร์รัปชันในรูปแบบต่างๆ⁷⁹ ทำให้เกิดช่องทางเข้ามาแสวงหาประโยชน์ต่อตัวเอง หรือพวกพ้อง และเอื้อต่อการเกิดอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์⁸⁰ ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานอาจอยู่ภายใต้อิทธิพลของอดีตผู้บังคับบัญชา หรืออดีตเพื่อนร่วมงานซึ่งเคยช่วยเหลือ หรือมีบุญคุณต่อกันมาก่อน ส่งผลกระทบถึงความซื่อสัตย์สุจริต คุณธรรม จริยธรรมและจิตสำนึกสาธารณะของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นผลให้ค่านิยมของหน่วยงานและการบริหารงานภาครัฐถูกรวบรัดด้วยอิทธิพลของอำนาจ ผลประโยชน์ส่วนบุคคลแทนที่ประโยชน์ส่วนรวมและความเป็นธรรมในสังคม

ในส่วนผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อการเมืองการปกครองนั้น การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นช่องทางสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล รวมถึงการใช้ข้อมูลทางราชการอย่างไม่ถูกต้องเพื่อประโยชน์ที่มีขอบ ย่อมมีความเสี่ยงต่อการตัดสินใจใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางที่ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ทำให้การดำเนินงานซึ่งควรจะต้องอยู่บนพื้นฐานประโยชน์ส่วนรวมต้องบิดเบือนออกไป และกลับกลายเป็นผลประโยชน์เฉพาะบุคคล เฉพาะกลุ่ม ส่งผลให้ประชาชนขาดความไว้วางใจในเจ้าหน้าที่ของรัฐ ขาดความเชื่อมั่นในการบริหารงานภาครัฐและความถูกต้อง⁸¹ ซึ่งจะนำไปสู่การปฏิเสธการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้ขาดการพัฒนาทางด้านประชาธิปไตย⁸² ดังนั้นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ใน

⁷⁹ OECD, *Avoiding Conflict of Interest in Post-public Employment: Comparative Overview of Prohibitions, Restrictions and Implementing Measures in OECD Countries* [Online], 3 August 2011. Available from [www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH\(2006\)3&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2006)3&docLanguage=En)

⁸⁰ อุดม รัฐอมฤต, รายงานการวิจัย เรื่อง การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในระบบการเมืองและวงราชการไทย (*Political and Bureaucratic Corruption and its Solution*) (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2546), หน้า 90.

⁸¹ Kenneth Kernaghan, *Public Integrity and Post-Public Employment: Issues, Remedies and Benchmarks* [Online], 21 July 2011. Available from [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH\(2007\)3&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2007)3&docLanguage=En)

⁸² Revolving Door Working Group, *A Matter of Trust: How the Revolving Door Undermines Public Confidence in Government and what to do about it* [Online], 23 August 2011. Available from www.cleanupwashington.org/documents/RevovDoor.pdf

ภาครัฐจึงส่งผลกระทบต่อการบริหารงาน การเมืองการปกครองโดยรวมของประเทศ และสะท้อนให้เห็นความเสื่อมโทรมทางศีลธรรมของภาครัฐ

2.6.2 ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ

การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ก่อให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมในการแข่งขันทางธุรกิจ⁸³ มีการได้เปรียบเสียเปรียบ เนื่องจากการแสวงหาประโยชน์จากข้อมูลทางการค้าซึ่งเป็นข้อมูลภายในที่เคยอยู่ในความครอบครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือการใช้อิทธิพลของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับบริษัทเอกชน เจ้าของธุรกิจที่เป็นนายจ้างใหม่⁸⁴ ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจอื่นย่อมต้องเสียเปรียบเพราะไม่สามารถเข้าร่วมแข่งขันได้อย่างเป็นธรรม นำไปสู่ระบบอภิสิทธิ์หรือการผูกขาดซึ่งไม่เป็นผลดีต่อระบบเศรษฐกิจ และขัดขวางการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ ยิ่งไปกว่านั้น การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐยังก่อให้เกิดความเสียหายต่อชื่อเสียงของประเทศ และความน่าเชื่อถือในการลงทุน⁸⁵ ธุรกิจต่างประเทศที่มีระบบการบริหารจัดการที่ดีจึงไม่ยอมเข้ามาลงทุน ซึ่งกระทบต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศ

2.6.3 ผลกระทบทางด้านสังคม

การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐส่งผลกระทบต่อโดยตรงและสร้างความเสียหายต่อการพัฒนาสังคม ทั้งทางด้านประโยชน์ส่วนรวมที่สังคมควรได้รับ และด้านคุณธรรม คุณค่าความดีงามในสังคม สำหรับความเสียหายในแง่ประโยชน์ส่วนรวม (Public Interest) นั้น⁸⁶ การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐทำให้การดำเนินงานภาครัฐเพื่อประโยชน์ส่วนรวมถูกแทรกแซงด้วยผลประโยชน์เฉพาะบุคคล เฉพาะกลุ่ม ทำให้สังคมไม่ได้รับประโยชน์และการพัฒนาเท่าที่ควร ส่งผลเสียต่อการพัฒนาประเทศเพื่อสังคมที่เป็นคนส่วนใหญ่

⁸³ OECD, *Avoiding Conflict of Interest in Post-Public Employment: Comparative Overview of Prohibitions, Restrictions and Implementing Measures in OECD Countries* [Online], 3 August 2011. Available from [www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH\(2006\)3&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2006)3&docLanguage=En)

⁸⁴ OECD, *OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service Report on Implementation* [Online], 29 July 2011. Available from www.oecd.org/dataoecd/18/35/39691164.pdf

⁸⁵ ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ, *การฉ้อราษฎร์บังหลวง และมาตรการในการต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ* (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2548), หน้า 13.

⁸⁶ The Secretary-General of the OECD, *Post-Public Employment Good Practices for Preventing Conflict of Interest* (Paris: OECD Publishing, 2010), pp. 18-19.

นอกจากนี้ หากพิจารณาในเรื่องคุณธรรม คุณค่าความดีงามในสังคมด้วยแล้ว จะเห็นว่า การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐทำให้เกิดการแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลโดยไม่คำนึงถึงคุณธรรม ความถูกต้อง แสวงหาระบบอภิสิทธิ์ เอื้อประโยชน์ต่อพวกพ้อง จนกลายเป็นพฤติกรรมปกติที่สร้างความเสื่อมโทรมต่อระบบคุณธรรมของคนในสังคม⁸⁷ ส่งผลให้สังคมขาดมาตรฐานอันดีงาม และขาดโอกาสพัฒนาค่านิยมจิตสำนึกที่ดี⁸⁸ ด้วยเหตุนี้ การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐจึงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาสังคมและสะท้อนความเสื่อมโทรมทางศีลธรรมของชาติ

จากที่กล่าวมาข้างต้น การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นการกระทำที่คนส่วนใหญ่เสียประโยชน์ ขาดการแข่งขันอย่างเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ สังคมขาดความเป็นธรรม และทำให้การเมืองขาดความเป็นประชาธิปไตย การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐจึงเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบมากมายทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม อันเป็นอุปสรรคสำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้การแก้ไขปัญหาเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและการคอร์รัปชันไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้น การจัดทำมาตรการทางกฎหมายและมาตรการอื่นๆ ในการป้องกันและปราบปรามการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม โดยเฉพาะในเรื่องการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่เป็นปัจจัยเอื้อต่อการทุจริต จึงเป็นสิ่งที่พึงตระหนัก ดังที่จะนำเสนอในลำดับต่อไป

2.7 กรณีศึกษาของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

การศึกษากรณีตัวอย่างการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐทำให้เห็นได้ว่า จุดมุ่งหมายของการกระทำดังกล่าวนั้นคล้ายๆ กัน คือ การใช้อำนาจหน้าที่เพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคล แต่ลักษณะที่แตกต่างกันออกไป คือ พฤติการณ์รูปแบบการกระทำของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อพิจารณาพฤติการณ์รูปแบบการกระทำที่แตกต่างกันตามสภาพแวดล้อม ทำให้สามารถวิเคราะห์สาเหตุ ผลกระทบได้อย่างชัดเจน

ผลการวิจัย เรื่อง ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม: ศึกษากรุปวิชาชีพ ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ (Conflict of Interests: Study on Public Sector Professional Group) ของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2547

⁸⁷ อุดม รัฐอมฤต, รายงานการวิจัย เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทุจริตในระบบการเมืองและวงราชการไทย (Political and Bureaucratic Corruption and its Solution) (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2546), หน้า 92.

⁸⁸ วิทยากร เชียงกุล, นโยบายของรัฐด้านเศรษฐกิจ: การทับซ้อนทางผลประโยชน์ธุรกิจ (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2549), หน้า 25.

พบว่า ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ภาครัฐ เจ้าหน้าที่ภาคเอกชน และประชาชน มีความเห็นว่า ภายในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐมีความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม ในรูปแบบ การใช้ความรู้ ข้อมูล อิทธิพลจากที่ทำงานเดิม มาหาประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้อง ในที่ทำงานใหม่ และการทำงานหลังเกษียณให้กับหน่วยงานที่มีผลประโยชน์ขัดกันกับหน่วยงานเดิม เช่น เคยเป็นผู้บริหารภาครัฐแล้วไปทำงานภาคเอกชน ใช้อำนาจบารมีเอื้อประโยชน์กับบริษัทที่ทำอยู่ ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงและรายละเอียด ดังต่อไปนี้

2.7.1 กรณีศึกษาที่ 1 การทำงานหลังเกษียณของเจ้าหน้าที่หน่วยงาน⁸⁹

นายสาอติผู้อำนวยการกองที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการวิเคราะห์ วิจัยและพัฒนาของหน่วยงานแห่งหนึ่ง หลังจากเกษียณอายุราชการได้รับการติดต่อให้เข้าเป็นกรรมการในบริษัทสุดเทห์ จำกัดของนายสม ซึ่งเป็นผู้ผลิตยางแอสฟัลท์รายใหญ่ของประเทศไทย และประกอบธุรกิจรับเหมาก่อสร้างถนนของกรมทางหลวงทั่วประเทศด้วย⁹⁰

เมื่อนายสาเข้าร่วมทำงานในบริษัทแห่งนี้แล้วได้เข้าไปช่วยบริษัท โดยการใช้อำนาจที่เคยมีอยู่กับลูกน้องของนายสาในกองวิเคราะห์ เพื่อช่วยออกข้อกำหนด (Specification) เพื่อนำเข้ายางโพลีเมอร์ โมดิฟายด์ แอสฟัลท์ซีเมนต์ เข้ามาในประเทศไทย โดยอาศัยข้อมูลที่นายสาถนัด สมัยยังรับราชการอยู่ในกรมทางหลวง ในเบื้องต้นหน่วยงานที่รับผิดชอบได้ออกประกาศประกวดราคา ก่อสร้างถนน โดยกำหนดให้ใช้ผิวจราจรแบบโพลีเมอร์ โมดิฟายด์ แอสฟัลติกคอนกรีต มูลค่าโครงการประมาณ 600 ล้านบาท ปรากฏว่า บริษัทที่ได้รับการประมูล ได้แก่ บริษัทในเครือบริษัทสุดเทห์ จำกัด บริษัทเดียวที่ผลิตยางโพลีเมอร์ โมดิฟายด์ บริษัทเชลโล่ บริษัทเอ็กเพรสโซ่ หรือบริษัทอื่นๆไม่สามารถผลิตยางชนิดนี้ได้ จึงไม่มีความมั่นใจในการดำเนินการให้ตรงกับข้อกำหนด⁹¹

เมื่อเริ่มดำเนินการก่อสร้าง นายสายังเข้าไปใช้อำนาจเหนือข้าราชการที่เป็นช่างควบคุมงานของกรมทางหลวง ทำให้ข้าราชการที่ควบคุมการก่อสร้างเกิดความลำบากใจในการควบคุมงานให้ได้ข้อกำหนด เมื่องานก่อสร้างเส้นทางแรกผ่านไป มีการประเมินผล นายสาได้ใช้อำนาจเข้าไปสั่งการให้เจ้าหน้าที่กองวิเคราะห์สรุปผลออกมาให้ตีเลิศ ทำให้มีการกำหนด Specification งานใหม่ที่เอื้อประโยชน์แก่บริษัท คราวนี้นายสาและนายสมไม่กลัวแล้วว่าบริษัทใดจะประมูลงานได้ จะรอ

⁸⁹ ไพโรจน์ ภัทรนรากุล, รายงานการวิจัย เรื่องความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม: ศึกษา กลุ่มวิชาชีพ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ (Conflict of Interests: Study on Public Sector Professional Group) (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2547), หน้า 140-141.

⁹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 140.

⁹¹ เรื่องเดียวกัน.

ขายยางโพลีเมอร์ โมดิฟายด์ แอสฟัลท์ ซีเมนต์อย่างเดียว ทำให้ยางแอสฟัลท์ดังกล่าวราคาสูงมาก กล่าวคือ ยางแอสฟัลท์ซีเมนต์ทั่วไปตันละ 6,000 บาท เปรียบเทียบกับยางโพลีเมอร์ โมดิฟายด์ แอสฟัลท์ ซีเมนต์ ราคาตันละ 13,000 บาท ผลก็คือ ราคาเพิ่มขึ้นมาประมาณ 1 เท่าตัว โดยไม่ทราบว่า บริษัทสุตเทห์ จำกัด ได้ผสมสารโพลีเมอร์อะไรเข้าไปเพิ่ม บริษัทอื่นๆ ไม่สามารถผลิตยางแอสฟัลท์ดังกล่าวออกมาแข่งขันได้เลย บริษัทสุตเทห์ จำกัด ร่ำรวยขึ้นอย่างรวดเร็ว⁹²

ประเทศไทยใช้งบประมาณในการก่อสร้างเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากตั้งราคากลางให้สูงขึ้น เกิดการผูกขาดในธุรกิจขายยางโพลีเมอร์ โมดิฟายด์ แอสฟัลท์ ซีเมนต์ และเกิดความแตกแยกในข้าราชการกรมทางหลวง ข้าราชการคนใดเป็นคนของบริษัทสุตเทห์ จำกัด ได้รับการเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น ส่วนข้าราชการคนใดที่ขัดขวางผลประโยชน์ของบริษัทจะไม่มีความก้าวหน้าในอาชีพ⁹³

กรณีศึกษาดังกล่าวสามารถจำแนกสาเหตุการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐได้ดังนี้

1) ในการกำหนดรายละเอียดการควบคุมคุณภาพวัสดุในงานทางปัจจุบัน สำนักวิเคราะห์ วิจัยและพัฒนางานทางกรมทางหลวงเป็นฝ่ายจัดทำข้อมูล วิจัย แล้วเสนอเป็นข้อกำหนด นายสมยอมให้ความสนใจบุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานดังกล่าว ด้วยการชักชวนให้มาร่วมทำงาน โดยอาศัยอำนาจ บารมีของนายสาช่วยเสริมให้ธุรกิจมีความเข้มแข็ง ลดอัตราความเสี่ยงในการแข่งขัน⁹⁴

2) กระบวนการกำหนดรายละเอียดต่างๆ ของกรมทางหลวงขาดความโปร่งใส ผู้ผลิตบางรายสามารถวิ่งเต้นให้เกิดข้อกำหนดวัสดุที่มีลักษณะผูกขาดได้ นักการเมืองบางคนสามารถเข้าไปก้าวก่ายการประมูลงาน และการกำหนด Specification ได้⁹⁵

3) ระบบอุปถัมภ์ในระบบราชการไทยยังมีอยู่อย่างเหนียวแน่น กรณีนายสา เมื่อเกษียณอายุราชการแล้ว ยังสามารถสั่งการให้ลูกน้องในสำนักวิเคราะห์ดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ทั้งที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย ในทางปฏิบัติเป็นความพยายามโดยอาศัยช่องทางกฎระเบียบ⁹⁶

⁹² เรื่องเดียวกัน.

⁹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 140-141.

⁹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 141.

⁹⁵ เรื่องเดียวกัน.

⁹⁶ เรื่องเดียวกัน.

4) เจ้าหน้าที่ขาดคุณธรรม มองผลประโยชน์ส่วนตนมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม ขาดจิตสำนึกสาธารณะ มีการสร้างสายสัมพันธ์กับกลุ่มนักการเมือง โดยขอให้ช่วยวิ่งเต้นงบประมาณ และวิ่งเต้นย้ายเจ้าหน้าที่เพื่อสนองประโยชน์ของตนเอง⁹⁷

ผลกระทบจากกรณีศึกษาดังกล่าว ทำให้ประเทศไทยต้องสูญเสียงบประมาณมากเกินไปเกินความจำเป็น เนื่องจากเป็นธุรกิจผูกขาดที่ทำให้ผู้ผลิตสามารถกำหนดราคาได้เอง และเป็นที่มาของการทุจริตคอร์รัปชันในวงราชการ นอกจากนี้ ยังทำให้เกิดความแตกแยกในระบบราชการ จากการวิ่งเต้น การแย่งกันมาอยู่สำนักงานวิเคราะห์ มีการแข่งขันกันสนองนโยบายหรือขัดขวางนโยบายที่สำคัญคือ ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ที่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตไม่มีความก้าวหน้า และบริษัทผู้ผลิตยางรายอื่นต้องประสบปัญหาเนื่องจากไม่สามารถแข่งขันทางธุรกิจได้อย่างเป็นธรรม

2.7.2 กรณีศึกษาที่ 2 การทำงานหลังเกษียณ (Post-Employment)⁹⁸

นายสมหมาย อายุ 62 ปี เป็นข้าราชการบำนาญซึ่งอดีตเคยเป็นอธิบดีของหน่วยงานแห่งหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญมากในจำนวน 4 กระทรวงหลัก ปัจจุบันดำรงตำแหน่งเป็นประธานที่ปรึกษาของบริษัทที่ปรึกษารับจ้างออกแบบและควบคุมการก่อสร้างทั่วไป เมื่อทราบข่าวว่ากรมที่ตนเองเคยเป็นอธิบดีมีแผนงานและงบประมาณที่จ้างออกแบบเพื่อก่อสร้างอ่างเก็บน้ำที่มีความสูงของทำนบกั้นดินประมาณ 25 เมตร เก็บกักน้ำได้ประมาณ 20 ล้านลูกบาศก์เมตร จึงได้ขอพบและขอร้องจากนายสมพรซึ่งเป็นอธิบดีคนปัจจุบัน ผลการจัดจ้างปรากฏว่าบริษัทที่นายสมหมายเป็นประธานที่ปรึกษาได้งานชิ้นนี้ไปดำเนินการ เนื่องจากนายสมพรเป็นคนจัดการให้ในฐานะที่นายสมหมายมีบุญคุณในการสนับสนุนให้ตนเองเป็นอธิบดี ในการดำเนินงานจะต้องมีการสำรวจด้านต่างๆ เช่น การสำรวจด้านธรณีวิทยาเกี่ยวกับการจำแนกชนิดของดินฐานรากเชื่อว่ามิโครงสร้างทำนบกั้นน้ำพอที่จะเก็บน้ำได้หรือไม่ รวมถึงการจำแนกชนิดดินเพื่อใช้ในการก่อสร้างตัวทำนบกั้น ส่วนการสำรวจด้านปฐพีเกี่ยวกับชั้นหินก็มีส่วนสำคัญไม่น้อยเช่นกัน ในการสำรวจดังกล่าวต้องมีค่าใช้จ่ายและใช้บุคลากรมาก ดังนั้น นายสมหมายจึงไปขอข้อมูลจากนายสมจิตที่เป็นหัวหน้ากองสำรวจด้านธรณีวิทยา และนายชาติชาย หัวหน้ากองสำรวจด้านปฐพี ซึ่งในอดีตเคยเป็นผู้ได้บังคับบัญชา นายสมหมายเคยสนับสนุนทั้งในการให้เลื่อนขั้นสูงขึ้น และปูนบำเหน็จความชอบให้เป็นประจำ⁹⁹

กรณีศึกษาดังกล่าว การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมมีสาเหตุมาจากการทำงานหลังเกษียณ (Post-Employment) เมื่อออกจากงานราชการในหน่วยงาน

⁹⁷ เรื่องเดียวกัน.

⁹⁸ เรื่องเดียวกัน.

⁹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 142.

เดิมแล้ว ยังมาแสวงหาประโยชน์จากลูกน้องที่เคยปฏิบัติงานร่วมกันมา และลูกน้องก็ไม่กล้าที่จะปฏิเสธ สะท้อนถึงค่านิยมการสนองตอบผู้มีพระคุณ ซึ่งนำไปสู่การใช้อำนาจอำนวยประโยชน์ต่อพวกพ้องที่มีความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ อันมีผลกระทบต่อความเชื่อถือศรัทธาของสาธารณชนที่มีต่อหน่วยงานของรัฐ

2.7.3 กรณีศึกษาที่ 3 การมีความสัมพันธ์พึ่งพาในระบบอุปถัมภ์¹⁰⁰

นายศักดิ์ชัยเป็นผู้อำนวยการกองสำรวจและออกแบบ โครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขง สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีและโท สาขาวิศวกรรมโยธา จากมหาวิทยาลัยต่างประเทศ เป็นผู้ที่ทำงานมีประสิทธิภาพ นายพงศธรเป็นผู้จัดการบริษัทที่ปรึกษา สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิศวกรรมโยธา จากต่างประเทศเช่นกัน และได้ทำงานอยู่ที่ต่างประเทศเป็นเวลาหลายปี มีความเชี่ยวชาญด้านเทคนิคออกแบบสะพานและโครงสร้างเป็นพิเศษ บริษัทที่ปรึกษาดังกล่าวรับสำรวจออกแบบ และควบคุมงานก่อสร้างของรัฐบาลทั่วประเทศ มีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับในฝีมือและคุณภาพของงาน นายศักดิ์ชัยมีความสัมพันธ์ที่ดีกับนายพงศธรในฐานะผู้ร่วมงานตั้งแต่ นายศักดิ์ชัยยังไม่ได้เป็นผู้อำนวยการกอง นายศักดิ์ชัยเป็นวิศวกรสมทบจากหน่วยงานของรัฐไปร่วมควบคุมงานการสำรวจและออกแบบสะพานข้ามแม่น้ำโขงซึ่งมีบริษัทที่ปรึกษาของนายพงศธรเป็นที่ปรึกษา เมื่อนายศักดิ์ชัยได้ขึ้นเป็นผู้อำนวยการกอง และได้รับมอบหมายงานชิ้นสำคัญจากหน่วยงานให้ดำเนินการสำรวจ ออกแบบ และก่อสร้างอุโมงค์ลอดใต้ทะเลเชื่อมระหว่างเกาะในจังหวัดแห่งหนึ่ง เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวและกระตุ้นเศรษฐกิจ นายพงศธรได้รับข่าวสารว่ารัฐจะดำเนินงานโครงการก่อสร้างดังกล่าวโดยการว่าจ้างที่ปรึกษา ซึ่งขณะนั้นบริษัทของนายพงศธรได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ ทำให้ต้องการทำงานโครงการดังกล่าวเพื่อพยุงบริษัทไว้ จึงได้ติดต่อนายศักดิ์ชัยเพื่อขอความช่วยเหลือให้ได้สัญญาจ้างเป็นที่ปรึกษาโครงการนี้ ด้านนายศักดิ์ชัยเห็นว่างานนี้เป็นงานใหญ่และมีความสำคัญมาก จำเป็นต้องให้ผู้มีความรู้ ประสบการณ์และฝีมือเข้ามาดำเนินงาน จึงได้ดำเนินการเรียกบริษัทที่ปรึกษาของนายพงศธรมาทำการเจรจาต่อรองราคาค่าจ้าง โดยประหยัดและเหมาะสมไม่ให้เกินงบประมาณที่ตั้งไว้ตั้งเจตนาของทางราชการ โดยนายศักดิ์ชัยละเว้นไม่ดำเนินการคัดเลือกที่ปรึกษาเพื่อให้เหลือน้อยรายแล้ว จึงดำเนินการแข่งขันกันในเรื่องราคาค่าจ้าง เมื่อนายพงศธรได้สัญญาจ้างที่ปรึกษาแล้ว เห็นว่านายศักดิ์ชัยมีความเชี่ยวชาญโครงสร้างในทะเลและเคยออกแบบอุโมงค์หลายแห่งในยุโรป จึงมีความคิดว่าถ้าให้นายศักดิ์ชัยช่วยออกแบบจะทำให้บริษัทประหยัดค่าใช้จ่ายและรวดเร็ว งานสำรวจออกแบบก่อสร้างอุโมงค์ลอดใต้ทะเลเชื่อมเกาะได้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี นายศักดิ์ชัยก็ได้รับคำชมเชยจนได้รับความก้าวหน้าในหน้าที่ได้เป็นหัวหน้าส่วนราชการนั้น ซึ่งต่อมาเมื่อเกษียณอายุราชการ นายพงศธรก็ได้ตอบแทนนายศักดิ์ชัยโดยการให้นายศักดิ์ชัยมาดำรง

¹⁰⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 142-143.

ตำแหน่งเป็นวิศวกรใหญ่ของบริษัทของตน เพื่อจะได้ใช้ความสัมพันธ์ของนายศักดิ์ชัยที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์กับบริษัท¹⁰¹

กรณีศึกษาดังกล่าว การกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมมีสาเหตุมาจากพฤติกรรมของนายศักดิ์ชัยที่ใช้ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ และอาศัยตำแหน่งหน้าที่ของตนเองช่วยเหลือให้บริษัทที่ปรึกษาของนายพงศธรได้รับสัญญาจ้างในการสำรวจออกแบบและควบคุมการก่อสร้างโครงการอุโมงค์ลอดใต้ทะเลเชื่อมเกาะ รวมทั้งยังมีสาเหตุมาจากการทำงานภายหลังเกษียณ เมื่อนายศักดิ์ชัยเกษียณอายุราชการแล้วก็ได้เข้าร่วมงานในบริษัทของนายพงศธร และได้ใช้ความสัมพันธ์ที่มีกับลูกน้องเก่าที่ยังรับราชการอยู่เพื่อให้ได้มาซึ่งสัญญากับภาครัฐต่อไป อันเป็นผลการกระทำก่อให้เกิดค่านิยมที่มุ่งใช้อำนาจอำนาจประโยชน์แก่พวกพ้องที่มีความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ ซึ่งนำไปสู่การปฏิบัติงานโดยไม่โปร่งใส ขาดธรรมาภิบาล

2.8 แนวคิดในการแก้ไขปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

ปัจจุบันการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากงานในภาครัฐไปทำงานในภาคเอกชนเป็นประเด็นที่เสี่ยงต่อการเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม¹⁰² สร้างความกังวลในเรื่องความไม่เหมาะสมที่อาจเกิดการใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบ และกลายมาเป็นประเด็นสำคัญที่จะต้องมีการสร้างมาตรการสำหรับป้องกันและจัดการกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่อย่างเหมาะสม¹⁰³ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะมาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง ย้ายไปทำงานที่มีค่าตอบแทนสูงในภาคเอกชนสามารถใช้ความรู้ ข้อมูลภายในจากการทำงานในภาครัฐมาก่อนและการติดต่อ แสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลและเอื้อประโยชน์แก่นายจ้างใหม่อย่างไม่เป็นธรรมได้¹⁰⁴

การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐจะเกิดขึ้นเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ข้อมูล หรือการติดต่อที่ได้รับในระหว่างทำงานภาครัฐแสวงหาประโยชน์แก่ตนเอง

¹⁰¹ เรื่องเดียวกัน.

¹⁰² OECD, *Avoiding Conflict of Interest in Post-Public Employment: Comparative Overview of Prohibitions, Restrictions and Implementing Measures in OECD Countries* [Online], 3 August 2011. Available from [www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH\(2006\)3&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2006)3&docLanguage=En)

¹⁰³ OECD, *OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service Report on Implementation* [Online], 29 July 2011. Available from www.oecd.org/dataoecd/18/35/39691164.pdf

¹⁰⁴ Transparency International, *Regulating the Revolving Door, Working Paper 06/2010* [Online], 11 August 2011. Available from http://archive.transparency.org/publications/publications/working_papers/wp_6_2010_regulating_revolving_door

หรือผู้อื่นภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งปัญหาส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ แสวงหางานในอนาคต การโน้มน้าว การเปลี่ยนข้าง การใช้ข้อมูลภายใน และการกลับมาทำงานใหม่ อีกครั้ง¹⁰⁵ อย่างไรก็ตาม แม้จะใช้คำว่า ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ แต่การกระทำความผิดเหล่านี้ สามารถเกิดขึ้นได้ก่อนเจ้าหน้าที่ของรัฐจะพ้นจากตำแหน่งในภาครัฐ เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถให้ การปฏิบัติเป็นพิเศษแก่บริษัทเอกชน หรือธุรกิจด้วยหวังว่าจะได้รับงานในบริษัทนั้นภายหลังออกจาก ภาครัฐ ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับงานและออกไปจากภาครัฐ ผู้นั้นก็จะกระทำความผิดอันเป็นการฝ่า ฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ อาจใช้ข้อมูลภายในที่ได้รับในระหว่างทำงานภาครัฐเพื่อเอื้อประโยชน์ให้นายจ้างใหม่ ดังนั้นความผิด เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐอาจเกิดทั้งจาก การใช้ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ เพื่อประโยชน์ส่วนตนและจากการใช้ตำแหน่งที่เคยมีในทางที่ผิด¹⁰⁶

การกระทำดังกล่าว แม้ว่าจะเป็นการใช้เสรีภาพของบุคคลในการแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลและเป็นประโยชน์ในแง่การใช้ทรัพยากรมนุษย์และการสนับสนุนให้องค์กรเอกชนตอบรับการ ทำงานกับภาครัฐมากขึ้นก็ตาม¹⁰⁷ แต่ก็ทำให้เกิดข้อกังวลถึงการใช้อำนาจหน้าที่เป็นช่องทางแสวงหา ประโยชน์ส่วนบุคคล ข้อมูลภายใน ข้อมูลทางการค้าที่ได้รับในระหว่างทำงานอยู่ในภาครัฐ หรือการ ติดต่อกับสิทธิพิเศษ เอื้อประโยชน์แก่ภาคเอกชนซึ่งเป็นนายจ้างใหม่ อันเป็นการแสวงหาประโยชน์ที่มี ขอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และนำไปสู่การกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและ ประโยชน์ส่วนรวมและการคอร์รัปชันรูปแบบอื่นได้ เช่น การใช้อำนาจโดยมิชอบ (Abuse of Function) การใช้อิทธิพล (Trading Influence) การแสวงหากำไรเกินสมควร (Profiteering) การ Regulatory Capture เป็นต้น การกระทำดังกล่าวจึงก่อให้เกิดความไม่ถูกต้อง การกระทำที่ไม่ ซื่อสัตย์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม สร้างความเสียหายต่อประโยชน์ส่วนรวม และ บั่นทอนความไว้วางใจและเชื่อถือของประชาชนที่มีต่อภาครัฐ¹⁰⁸

¹⁰⁵ The Secretary-General of the OECD, *Post-Public Employment Good Practices for Preventing Conflict of Interest* (Paris: OECD Publishing, 2010), p. 11.

¹⁰⁶ Kenneth Kernaghan, *Public Integrity and Post-Public Employment: Issues, Remedies and Benchmarks* [Online], 21 July 2011. Available from [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH\(2007\)3&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2007)3&docLanguage=En)

¹⁰⁷ HayGroup, *Study on the Control Regimes Governing Post-Service Employment of Senior Civil Servants in Overseas Jurisdictions*, (Hong Kong: Civil Service Bureau, 2009), p. 16.

¹⁰⁸ Revolving Door Working Group, *A Matter of Trust How the Revolving Door Undermines Public Confidence in Government - and What to do about it* [Online], 23 August 2011. Available from <http://www.cleanupwashington.org/documents/RevovDoor.pdf>

จากที่กล่าวในหัวข้อที่ผ่านมา การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมีหลายรูปแบบ สะท้อนให้เห็นถึงการกระทำที่แสดงถึงการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและก่อให้เกิดความเสียหายได้หลายมิติ (Multi-Dimensional Risks of Conflict of Interest) กล่าวคือ โอกาสความเป็นไปได้ที่จะเกิดมิใช่เพียงออกจากตำแหน่งหน้าที่ไปแล้วเท่านั้น แต่รวมถึงก่อนออกจากตำแหน่งหน้าที่ด้วย พฤติกรรมที่เข้าข่ายมีขอบเขตครอบคลุมทั้งก่อนและหลังออกจากการทำงานในภาครัฐ ซึ่งพ้นจากการควบคุมของภาครัฐไปแล้ว จึงจำเป็นต้องมีเครื่องมือที่ใช้เป็นกลไกในการป้องกันและจัดการปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐด้วยการกำหนดเป็นข้อห้าม¹⁰⁹

แนวคิดในการกำหนดเป็นข้อห้ามดังกล่าวแม้จะมีฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย โดยมองว่า การเคลื่อนย้ายการทำงานจากภาครัฐไปสู่ภาคเอกชนหรือจากภาคเอกชนมาสู่ภาครัฐโดยอิสระนั้นจะช่วยสร้างความเข้าใจที่ดีขึ้นในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนที่จะให้บรรลุมิติวัตถุประสงค์แก่กันอย่างมีประสิทธิภาพได้ง่ายมากขึ้น และการเคลื่อนย้ายการทำงานจากภาครัฐไปสู่ภาคเอกชนหรือจากภาคเอกชนมาสู่ภาครัฐเป็นวิธีการสำคัญสำหรับการแลกเปลี่ยนและพัฒนาทักษะของบุคคลระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนอันเป็นประโยชน์ในแง่การบริหารทรัพยากรมนุษย์¹¹⁰ ส่วนการที่มีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการเคลื่อนย้ายการทำงานจากภาครัฐไปทำงานในภาคเอกชนของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐจะก่อให้เกิดผลกระทบสำคัญ คือ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการทำงาน ทำให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ที่ต่อการทำงานในภาครัฐเพียงชั่วคราวเท่านั้นถูกจำกัดโอกาสการกลับไปทำงานในภาคเอกชน และยังเป็น การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของนายจ้างในการเลือกจ้างลูกจ้างที่ตนต้องการอีกด้วย นอกจากนี้ยังเป็น การลดโอกาสแก่ภาครัฐในอันที่จะคัดเลือกบุคคลที่มีทักษะหรือความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษเข้ามาทำงานในภาครัฐ เพราะการมีข้อจำกัดห้ามการทำงานในอนาคตทำให้บุคคลที่มีทักษะหรือความเชี่ยวชาญจำนวนหนึ่งเลือกที่จะไม่ทำงานในภาครัฐ หากเปิดให้มีเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายเข้าและออกจากภาครัฐย่อมจะชักจูงบุคคลที่มีคุณภาพเข้ามาทำงานในภาครัฐมากขึ้นเพราะสามารถกลับไปหรือทำงานในภาคเอกชนได้ภายหลังออกจากภาครัฐ ซึ่งจะช่วยให้ภาครัฐได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์มาทำงานอันจะเป็นประโยชน์ต่อภาครัฐ¹¹¹

¹⁰⁹ Transparency International UK, *Cab for Hire? Fixing the Revolving Door between Government and Business* (London: Transparency International UK, 2011), p. 9.

¹¹⁰ Wendy L. Gerlach, "Amendment of the Post-Government Employment Laws," *Arizona Law Review*, 33(n.d. 1991): 406.

¹¹¹ Kathryn L. Saurack, "The Revolving Door: an Analysis of Post-Government Employment Restrictions on Foreign Representation," *Journal of Law & Politics*, 14(Spring 1998): 391-395.

อย่างไรก็ตาม แนวคิดในการกำหนดข้อห้ามที่เกิดขึ้นนั้นมีวัตถุประสงค์ เพื่อรักษาความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานของภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ คุ้มครองประโยชน์สาธารณะจากการกระทำของบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อาจใช้อำนาจไปในทางเป็นเครื่องมือเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว เนื่องด้วยจากการที่เห็นว่าการเคลื่อนย้ายการทำงานจากภาครัฐไปทำงานในภาคเอกชนของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐจะทำให้เกิดความไม่เหมาะสมหลายประการ ได้แก่ การใช้ข้อมูลลับหรือข้อมูลภายใน ซึ่งอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจใช้ข้อมูลในภาครัฐที่เป็นข้อมูลลับหรือข้อมูลภายในที่ได้รับจากการทำงานในภาครัฐไปแสวงหาประโยชน์แก่ตนหรือนายจ้างภาคเอกชน นอกจากการใช้ข้อมูลลับหรือข้อมูลภายในแล้ว ยังเกิดการเข้าถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่มีอำนาจในการวินิจฉัยหรือตัดสินใจเป็นพิเศษ เพราะอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐแม้จะพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปแล้ว แต่ก็สามารถเข้าถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นเพื่อนร่วมงาน หรือผู้ใต้บังคับบัญชาเดิมได้เป็นพิเศษ โดยอาศัยความสัมพันธ์สนมคุ้นเคยที่มีอยู่ อันอาจส่งผลให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไปทำงานในภาคเอกชนชกแจงต่อการตัดสินใจในการดำเนินงานหรือปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือของนายจ้างภาคเอกชนได้ อีกทั้งอาจทำให้เกิดการปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสมเพื่อเพิ่มโอกาสแก่ตนในการทำงานภาคเอกชนในอนาคต โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจดำเนินงานในลักษณะที่เอื้อประโยชน์แก่นายจ้างภาคเอกชนเพื่อสร้างความพึงพอใจแก่นายจ้างที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องการไปทำงานด้วยในอนาคต หรืออาจดำเนินงานอันเอื้อประโยชน์แก่ภาคเอกชนโดยมีการสัญญาว่าจะให้ทำงานด้วยภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เป็นการตอบแทน อันทำให้เกิดส่วนได้เสียในการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกิดจากสิ่งจูงใจจากผลประโยชน์ที่ไม่ถูกต้อง นอกจากนี้ ยังส่งผลต่อภาพลักษณ์ที่ไม่เหมาะสมของผู้ที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องดำรงตนและมีความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรมและไม่มีส่วนได้เสียในการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การใช้อำนาจหน้าที่และอิทธิพลเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตนย่อมส่งผลต่อภาพลักษณ์และกระทบต่อความเชื่อถือของประชาชนในเรื่องการดำเนินงานภาครัฐด้วยความซื่อสัตย์¹¹² จึงจำต้องมีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุม เพื่อเพิ่มความโปร่งใสในการดำเนินงานของภาครัฐและรักษาประโยชน์ส่วนรวม และจะต้องป้องกันและจัดการกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐดังที่ปรากฏในหลายประเทศ โดยเฉพาะประเทศตะวันตก

ประเทศต่างๆ ได้กำหนดให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นเรื่องที่มีความสำคัญในลำดับต้นๆ ในการทบทวนและปรับปรุงการดำเนินการเพื่อป้องกันและจัดการกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังจาก

¹¹² Ibid, pp. 384-390.

ตำแหน่งหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ¹¹³ โดยซึ่งน้ำหนักที่เหมาะสมระหว่างการสนับสนุนและรักษาความซื่อสัตย์ของภาครัฐต่อสาธารณะ และการสร้างเครื่องมือที่ไว้ป้องกันและจัดการกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพที่เกิดจากการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่เพียงพอ ทั้งนี้ โดยเปรียบเทียบกับการรักษามาตรการที่เหมาะสมในการรองรับเสรีภาพการทำงานเพื่อดึงดูดผู้มีประสบการณ์ ความสามารถมาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ¹¹⁴

เครื่องมือหรือกลไกในการป้องกันและจัดการกับปัญหาดังกล่าว ได้แก่ การทำให้ปัญหามีโอกาสเกิดน้อยที่สุดด้วยการกำหนดข้อห้ามเกี่ยวกับการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ เพื่อเป็นเครื่องมือในการคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมและรักษาความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานของภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ¹¹⁵ ซึ่งข้อห้ามเกี่ยวกับการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่นี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อป้องกันการรั่วไหลของข้อมูลภายในที่ไม่ชอบของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะทำให้ภาครัฐ รวมถึงภาคเอกชนเสียหาย หรือการใช้อิทธิพลส่วนตัวที่ไม่เหมาะสมให้น้อยลง และเลี่ยงข้อสงสัยของการได้รับอามิสสินจ้างจากการตัดสินใจในอดีตที่เอื้อประโยชน์แก่นายจ้างอันเป็นการลดความเป็นไปได้ที่จะใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์ที่ไม่ชอบ¹¹⁶ กลไกหรือเครื่องมือดังกล่าวข้างต้นนี้เป็นประเด็นถกเถียงกันโดยเฉพาะในเวทีระหว่างประเทศ เพื่อหาหลักการและแนวปฏิบัติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

ด้วยเหตุนี้จึงทำให้เกิดหลักการของการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD))¹¹⁷ เพื่อเป็นแนวทางนำไปใช้ให้เหมาะสมกับบริบท ความจำเป็นของแต่ละ

¹¹³ OECD, *Avoiding Conflict of Interest in Post-Public Employment: Comparative Overview of Prohibitions, Restrictions and Implementing Measures in OECD Countries* [Online], 3 August 2011. Available from [www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH\(2006\)3&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2006)3&docLanguage=En)

¹¹⁴ Transparency International, *Regulating the Revolving Door, Working Paper 06/2010* [Online], 11 August 2011. Available from http://archive.transparency.org/publications/publications/working_papers/wp_6_2010_regulating_revolving_door

¹¹⁵ Gerard Carney, *Working Papers Conflict of Interest: Legislators, Ministers and Public Officials* [Online], 6 January 2012. Available from http://www.toronto.ca/inquiry_site/cd/gg/add_pdf/77/Conflict_of_Interest/Electronic_Documents/Research_orgs/Transparency_Int_Carney_paper.pdf

¹¹⁶ OECD, *OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service Report on Implementation* [Online], 29 July 2011. Available from www.oecd.org/dataoecd/18/35/39691164.pdf

* องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD)) เป็นองค์กรที่ทำงานด้านส่งเสริมระบบธรรมาภิบาล หรือการบริหารจัดการที่ดี และการขจัดการทุจริตคอร์รัปชันระหว่างประเทศที่สำคัญองค์กรหนึ่ง

ประเทศ หลักการของการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่นี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการสำคัญ ที่ต้องได้รับความคุ้มครอง ได้แก่ การรักษาประโยชน์ส่วนรวม (Serving the Public Interest), การสร้างความโปร่งใสและการตรวจสอบอย่างละเอียด (Supporting Transparency and Scrutiny), การส่งเสริมความรับผิดชอบส่วนบุคคลและบุคคลตัวอย่าง (Promoting Individual Responsibility and Personal Example) และการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่ไม่ยอมรับการขัดกันของผลประโยชน์ (Engendering an Organizational Culture which is Intolerant of Conflict)¹¹⁸

ในการป้องกันและจัดการกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่ง หน้าที่ในภาครัฐ นอกจากจะมีการกำหนดหลักการและข้อห้ามที่เหมาะสมแล้ว จำต้องมีการใช้บังคับ หลักเกณฑ์ในการจัดการกับปัญหาดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพด้วย กรอบโครงสร้างหลักปฏิบัติที่ดี ขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD)) ในเรื่องการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ประกอบด้วยหลักเกณฑ์สำคัญ ดังต่อไปนี้¹¹⁹

1) ระบบการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ต้องมีเครื่องมือที่จำเป็นเพื่อดำเนินการ กับปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่มีอยู่ใน ปัจจุบัน และที่คาดว่าจะเกิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ¹²⁰

การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากภาครัฐไปทำงานในภาคเอกชนเกิดคำถามความ ถูกต้องในเรื่องความเป็นไปได้ที่จะใช้ความรู้ ข้อมูลภายในของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาจทำให้เกิดการ แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบและกระทบต่อประสิทธิภาพ ความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่ง จำเป็นต้องมีเครื่องมือหรือกลไกสำหรับการป้องกันและจัดการกับปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการ ประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐด้วยวิธีการกำหนดเป็นข้อห้ามหรือข้อจำกัด (Prohibition or Restriction) และมีการทบทวนให้เข้มงวดมากขึ้น¹²¹

เครื่องมือที่จะบรรลุมัตถุประสงค์ดังกล่าวมีหลากหลาย ได้แก่ กฎหมายลำดับต้น (Primary Legislation) กฎหมายลำดับรอง (Secondary Legislation) เครื่องมือทางกฎหมายอื่นๆ

¹¹⁷ Expert Group on Conflict of Interest, *Post-Public Employment: Good Practices for Preventing Conflict of Interest* (Paris: OECD Publishing, 2008), p. 22.

¹¹⁸ OECD, *Managing Conflict of Interest in the Public Service: Guidelines and Country Experiences* (Paris: OECD Publishing, 2003), pp. 26-27.

¹¹⁹ The Secretary-General of the OECD, *Post-Public Employment Good Practices for Preventing Conflict of Interest* (Paris: OECD Publishing, 2010), pp. 42-43.

¹²⁰ Ibid, p. 43.

¹²¹ Ibid.

(Other Legal Instruments) ประมวลจริยธรรม (Code of Conduct) และเครื่องมือที่ไม่ใช่กฎหมาย (Non-Legal Instruments) ซึ่งมีข้อดีและข้อเสียแตกต่างกันไป ในรูปแบบของกฎหมายลำดับต้นนี้มีข้อดี คือ มีความเข้มงวดและมีผลในเชิงข่มขู่มากกว่าเครื่องมืออื่นๆ แต่ส่งผลทางอ้อม คือ อาจเป็นการยับยั้งบุคคลที่จะเข้ามาทำงานในภาครัฐ¹²²

ส่วนกฎหมายลำดับรอง ได้แก่ คำสั่ง (Directives) กฎ (Rules) ระเบียบ (Regulations) ซึ่งเป็นการประกาศใช้โดยอาศัยอำนาจของกฎหมายแม่บท จะมีข้อดีในแง่ของการเพิ่มคุณค่าเชิงข่มขู่ของกฎหมายลำดับต้นโดยการใช้บังคับได้เฉพาะเจาะจงมากขึ้น และมีการปรับปรุงแก้ไขได้ง่ายกว่า¹²³

อย่างไรก็ดี เครื่องมือที่ถูกนำมาใช้สำหรับการป้องกันและจัดการการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ อาจอยู่ในรูปของคำสั่ง (Orders) หนังสือเวียน (Circulars) ข้อตกลงร่วมและสัญญา (Collective Agreements and Contracts) มีข้อดี คือ เป็นประโยชน์ในการจัดการปัญหาเฉพาะของการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ และมีพื้นฐานการบังคับใช้กฎหมายรองรับอยู่ เช่น ข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในสัญญา¹²⁴

กรณีของประมวลจริยธรรม (Code of Conduct) แม้จะมีผลดีในแง่ของการบัญญัติแนะนำการกระทำที่ถูกต้องและสมควรกระทำที่ไม่ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรู้สึกถูกจำกัดมากเกินไป แต่ก็มีข้อเสีย คือ ไม่ค่อยมีผลในเชิงข่มขู่ และไม่มีประสิทธิภาพในการควบคุมการกระทำของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้ที่พ้นจากการควบคุมของภาครัฐแล้ว¹²⁵

ในส่วนเครื่องมือที่ไม่ใช่กฎหมาย (Non-Legal Instruments) นั้นมีได้หลายรูปแบบ เช่น แนวทางการปฏิบัติ (Guidelines) บันทึกข้อความ (Memoranda) คำแนะนำ (Advice) ข้อสรุป (Summary) ซึ่งคล้ายกับประมวลจริยธรรมที่มีผลในทางควบคุมการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐได้น้อย หรือแทบไม่มีผล เครื่องมือดังกล่าวจึงมักจะถูกใช้เป็นส่วนประกอบกับเครื่องมืออื่นๆ และช่วยอธิบายถึงการกระทำที่เหมาะสมมากกว่า¹²⁶

¹²² Ibid, p. 44.

¹²³ Ibid, p. 45.

¹²⁴ Ibid.

¹²⁵ Ibid, p. 47.

¹²⁶ Ibid, p. 49.

เครื่องมือที่จะนำมาใช้กับการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่อาจใช้ได้หลายเครื่องมือประกอบกัน แต่การใช้เครื่องมือประเภทใดเป็นหลักขึ้นอยู่กับความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ กฎหมาย กรอบการปกครองของประเทศนั้นๆ และควรจะเหมาะสมกับกรอบของความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรม (Integrity) ด้วย¹²⁷

2) เครื่องมือการควบคุมและจัดการการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ต้องเชื่อมโยงกับเครื่องมือที่ใช้จัดการกับการขัดกันของผลประโยชน์ในภาครัฐและกรอบคุณค่าของความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรม (Integrity)¹²⁸

เนื่องจากการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นรูปแบบหนึ่งของการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม และการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมเป็นหนึ่งในปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความซื่อสัตย์ในภาครัฐ เครื่องมื่อดังกล่าวจึงจำต้องเกี่ยวข้องกับเชื่อมโยงกับเครื่องมือที่ใช้จัดการกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมด้วย¹²⁹

3) เครื่องมือการควบคุมและจัดการการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ต้องครอบคลุมหน่วยงานทั้งหมด¹³⁰

เครื่องมือที่จะนำมาใช้กับการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่จำเป็นต้องครอบคลุมกับปัญหาที่เกิดขึ้นจริง หรือเป็นไปได้ว่าจะเกิดและสอดคล้องกับความจำเป็นเฉพาะของแต่ละหน่วยงานด้วย เครื่องมื่อดังกล่าวอาจใช้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกส่วน ไม่ว่าจะมาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง แต่ต้องหลีกเลี่ยงการกำหนดข้อจำกัดที่เข้มงวดมากเกินไปจนสมควร โดยอาจกำหนดข้อห้ามตามลักษณะงานในหน่วยงาน หรือตามระดับอาวุโสและตำแหน่งซึ่งถือเป็นวิธีที่มีความยืดหยุ่น¹³¹

4) เครื่องมือการควบคุมและจัดการการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ต้องครอบคลุมและให้ความสำคัญต่อการกระทำและบุคคลที่เสี่ยงต่อการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ¹³²

¹²⁷ Ibid, p. 51.

¹²⁸ Ibid, p. 53.

¹²⁹ Ibid, pp. 53-54.

¹³⁰ Ibid, p. 55.

¹³¹ Ibid, pp. 55-56.

¹³² Ibid, p. 59.

ดังที่กล่าวมาแล้ว การกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เป็นความเสี่ยงในตัวเองที่จะทำให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมที่กว้างขวางมากขึ้น ซึ่งความเสี่ยงใหญ่ของการกระทำดังกล่าว คือ หน่วยงานที่มีความเป็นไปได้ในการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ เช่น การแข่งขันทางการค้า พลังงาน ความมั่นคง จัดซื้อจัดจ้าง ภาษี ศุลกากร ฝ่ายสัญญา เป็นต้น และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความเสี่ยง เช่น เจ้าหน้าที่ระดับสูง ฝ่ายบริหาร รัฐมนตรี ที่ปรึกษารัฐมนตรี สมาชิกสภา เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ควบคุมกฎ รวมถึงนักการเมือง ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงที่จำต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษในการควบคุมเพื่อป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐอย่างเพียงพอ¹³³

5) ระยะเวลาที่จำกัดการกระทำของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ด้วย¹³⁴

การกำหนดระยะเวลาจำกัดการกระทำของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐมีวัตถุประสงค์ คือ การรักษาความเชื่อมั่นในการดำเนินงานและการวินิจฉัยสั่งการในภาครัฐ เป็นเวลาแห่งการเรียนรู้ความสัมพันธ์แบบใหม่สำหรับทั้งอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และสร้างความมั่นใจว่าการดำเนินการจะไม่ถูกอิทธิพลจากความสัมพันธ์เดิม ไม่ว่าจะเป็ทางบวกหรือทางลบ¹³⁵

การจำกัดระยะเวลานั้นแตกต่างกันไป ในปัญหาของการเปลี่ยนข้างและการใช้ข้อมูลภายใน การกำหนดระยะเวลาเฉพาะเป็นเดือนหรือปี อาจไม่เหมาะสมเพราะปัญหาดังกล่าวในบางกรณีไม่อาจจะคาดการณ์ระยะเวลาการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ล่วงหน้า จึงอาจต้องกำหนดถึงตลอดชีวิต หรือจนกระทั่งวิธีดำเนินการ หรือการเจรจาในกิจการที่ยังต่อเนื่องอยู่จะเสร็จสิ้นลง หรือจนกระทั่งข้อมูลภายในนั้นจะเปิดเผยต่อสาธารณะ หรือสิ้นสภาพความเป็นข้อมูลภายใน¹³⁶

ระยะเวลาของการจำกัดการกระทำของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Cooling-Off Period) เป็นความพยายามในการป้องกันและจัดการกับปัญหาการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ซึ่งการจำกัดนั้นต้องเป็นธรรม ได้สัดส่วนตามสมควรกับความรุนแรงของการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่อาจเกิดขึ้นด้วย¹³⁷

¹³³ Ibid.

¹³⁴ Ibid, p. 67.

¹³⁵ Ibid.

¹³⁶ Ibid, p. 68.

¹³⁷ Ibid, p. 69.

6) ข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ต้องมีการเผยแพร่แก่ทุกฝ่ายที่จะมีผลกระทบได้ทราบ¹³⁸

การบังคับใช้ที่จะมีประสิทธิภาพขึ้นอยู่กับ การเผยแพร่เป็นสำคัญด้วย ซึ่งจำเป็นต้องมีการเผยแพร่ไปยังทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ทราบและเข้าใจในข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ อาจทำได้ด้วยการสรุปและการแนะนำ (Briefing Counseling and Advice)¹³⁹

7) อำนาจหน้าที่ในการพิจารณา กระบวนการพิจารณา และหลักพิจารณาสำหรับการทำคำวินิจฉัยอนุญาตให้ทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เป็นรายบุคคล รวมถึงการอุทธรณ์ต้องโปร่งใสมีประสิทธิภาพ¹⁴⁰

8) การบังคับใช้บทลงโทษสำหรับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐต้องชัดเจน ได้สัดส่วน รวดเร็ว แน่นนอน และเป็นธรรม บทลงโทษนั้นอาจอยู่ในรูปบทลงโทษทางอาญา ทางวินัย หรือบทลงโทษทางเลือก (Alternative Sanctions) เช่น การยกเลิกสัญญาจ้างกับภาคเอกชนที่จ้างอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ละเมิดข้อห้าม หรือการลดเงินบำนาญของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ¹⁴¹

9) จำต้องมีการประเมินความมีประสิทธิภาพของนโยบายและการปฏิบัติในระบบการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในเวลาที่เหมาะสม และต้องปรับปรุงให้ทันสมัยอยู่เสมอด้วย¹⁴²

ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ปัญหาการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เป็นประเด็นสำคัญที่ทำให้เกิดผลเสียต่อความซื่อสัตย์ในการดำเนินงานขององค์กร และนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อที่จะควบคุมมิให้เกิดการกระทำดังกล่าวและรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ส่วนรวม ความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนในเรื่องความเป็นกลาง ความซื่อสัตย์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงต้องมีการป้องกันและจัดการกับการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมอย่างมีประสิทธิภาพ

¹³⁸ Ibid, p. 72.

¹³⁹ Ibid.

¹⁴⁰ Ibid, p. 74.

¹⁴¹ Ibid, p. 82.

¹⁴² Ibid, p. 86.

เครื่องมือที่ใช้เป็นกลไกในการควบคุมและจัดการกับปัญหาการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่อาจเป็นในรูปกฎหมาย เช่น ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติ เป็นต้น หรือมิใช่ในรูปกฎหมาย เช่น ประมวลจริยธรรม ระเบียบปฏิบัติ เป็นต้น

ไม่ว่าจะเป็นเครื่องมือหรือกลไกในรูปแบบใดก็ตาม จำต้องสร้างสมดุล และให้ความสำคัญอย่างถูกต้องระหว่างหน้าที่รัฐบาลต้องสนับสนุนและรักษาความซื่อสัตย์ของภาครัฐและในขณะเดียวกันต้องรักษามาตรการที่เหมาะสมในการรองรับเสรีภาพในการทำงานด้วย

นอกจากนี้ เครื่องมือหรือกลไกในการควบคุมและการจัดการกับปัญหาการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ด้วยการกำหนดเป็นข้อห้ามนั้น ต้องครอบคลุมกับหน่วยงานที่มีความเป็นไปได้ในการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐทั้งหมด เช่น การแข่งขันทางการค้า พลังงาน ความมั่นคง จัดซื้อจัดจ้าง ภาษี ศุลกากร ฝ่ายสัญญา เป็นต้น และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความเสี่ยงอย่างครอบคลุม เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ระดับสูงฝ่ายบริหาร รัฐมนตรี ที่ปรึกษารัฐมนตรี สมาชิกสภา ผู้จัดการบริษัทที่รัฐเป็นเจ้าของ เป็นต้น ประกอบกับจะต้องมีบทลงโทษที่แน่นอน ชัดเจน รวดเร็ว ในการบังคับใช้กับบริบทของแต่ละสังคม ซึ่งต้องพิจารณาประกอบกับสภาพสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของประเทศด้วย โดยดำเนินนโยบายในด้านการป้องกันและปราบปรามควบคู่กันไป

2.9 บทสรุป

ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันถือเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาประเทศที่ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศต่างตื่นตัวในการสร้างความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาและต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันขึ้น ซึ่งการกระทำรูปแบบหนึ่งที่ได้รับการพิจารณาว่าเป็นสาเหตุสำคัญ (Root Cause) และมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับการทุจริตคอร์รัปชัน ก็คือ การกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมที่เป็นการละทิ้งคุณธรรมในการปฏิบัติหน้าที่รักษาประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพราะมีแรงจูงใจจากประโยชน์ส่วนบุคคล จึงต้องมีมาตรการควบคุมการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมโดยจำกัดโอกาสเกิดให้น้อยลงเพื่อควบคุมผลประโยชน์ได้เสียส่วนบุคคลที่จะกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมที่อาจเกิดขึ้นได้ทั้งในระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐดำรงตำแหน่งอยู่และภายหลังที่เจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐย้ายเข้าไปสู่ภาคเอกชน

การเคลื่อนย้ายของบุคคลระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การย้ายของเจ้าหน้าที่ของรัฐจากภาครัฐไปสู่อุตสาหกรรม ทำให้เกิดความกังวลในเรื่องความเป็นไปได้ที่จะเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และการเปิด

โอกาสให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ข้อมูลภายใน อิทธิพลต่ออดีตเพื่อนร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชา สำหรับประโยชน์ของตนเองหรือนายจ้างใหม่ ซึ่งอาจทำให้เกิดการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เกิดการแข่งขันไม่เป็นธรรมโดยเอื้อประโยชน์แก่นายจ้างอย่างไม่เหมาะสม และกระทบต่อหลักความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรม

การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ ช่องทางที่ตนมีของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลหรือผู้อื่นโดยมิชอบ ความผิดส่วนใหญ่มักเกิดขึ้นเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ข้อมูล หรือการติดต่อที่ได้รับในระหว่างทำงานภาครัฐแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ อย่างไรก็ตาม การกระทำความผิดเหล่านี้สามารถเกิดขึ้นได้ก่อนเจ้าหน้าที่ของรัฐจะพ้นจากตำแหน่งในภาครัฐ เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถให้การปฏิบัติเป็นพิเศษแก่บริษัทเอกชน หรือธุรกิจด้วยหวังว่าจะได้รับงานในบริษัทนั้นภายหลังออกจากภาครัฐ ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับงานและออกไปจากภาครัฐ ผู้นั้นก็จะกระทำความผิดอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ดังนั้นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐอาจเกิดได้ในรูปแบบของการแสวงหางานในอนาคต การโน้มน้าว การเปลี่ยนข้าง การใช้ข้อมูลภายใน และการกลับมาทำงานในภาครัฐอีกครั้งของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันอาจเป็นการใช้ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ เพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล หรือเป็นการใช้ตำแหน่งที่เคยมีในทางที่ผิด ซึ่งส่งผลกระทบต่อหลักความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรมและบั่นทอนความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนต่อการดำเนินงานภาครัฐ

ปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐจึงเป็นประเด็นในทางจริยธรรมที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย อันมีสาเหตุมาจากภายในตัวบุคคลเป็นฐานสำคัญ ได้แก่ ค่านิยมส่วนบุคคล การขาดคุณธรรม จริยธรรมและจิตสำนึกสาธารณะ เชื่อมโยงกับสาเหตุจากสิ่งแวดล้อมต่างๆ ภายนอกตัวบุคคล ได้แก่ ด้านสังคมที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างระบบอุปถัมภ์ ค่านิยมทางสังคม ด้านองค์กรหน่วยงานของรัฐ และด้านกฎหมายที่ไม่ครอบคลุมเพียงพอและมีช่องว่าง ล้วนนำไปสู่การตัดสินใจและกระทำการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ซึ่งก่อให้เกิดความไม่ถูกต้อง ความไม่เป็นธรรม ความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ ความไม่เชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนในเรื่องความซื่อสัตย์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และส่งผลเสียอย่างร้ายแรงต่อการพัฒนาประเทศทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

จากปัญหาดังกล่าวแสดงถึงการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม และก่อให้เกิดความเสียหายได้หลายมิติ (Multi-Dimensional Risks of Conflict of Interest) จึงจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดมาตรการขึ้นมาเพื่อป้องกันและจัดการมิให้ประโยชน์ส่วนบุคคลมีอิทธิพลต่อการใช้อำนาจหน้าที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยการตัดปัจจัยหรือเหตุที่จะทำให้ผลประโยชน์ส่วนบุคคล

ต่างๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง ดังนั้น เพื่อเพิ่มความโปร่งใสในการดำเนินงานของภาครัฐ ป้องกันการทุจริต และรักษาประโยชน์ส่วนรวม ในระดับเวทีระหว่างประเทศได้มีการตระหนักถึงความสำคัญของปัญหา ดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD)) ได้กำหนดหลักการและแนวปฏิบัติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ เพื่อเป็นแนวทางนำไปใช้ให้เหมาะสมกับบริบท ความจำเป็นของแต่ละประเทศ ในขณะที่ประเทศต่างๆ ได้กำหนดให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นเรื่องที่มีความสำคัญในลำดับต้นๆ ในการทบทวนและปรับปรุงการดำเนินการเพื่อป้องกัน และจัดการกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ

เครื่องมือที่ใช้เป็นกลไกในการป้องกันและจัดการปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐด้วยการกำหนดเป็นข้อห้ามนั้นอยู่บนฐานของประโยชน์ส่วนรวม และการแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลที่เป็นเสรีภาพในการทำงาน ซึ่งจำต้องสร้างสมดุลต่อเสรีภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐกับการควบคุมและการบังคับใช้เครื่องมือที่เหมาะสมเพียงพอ และมีความเชื่อมโยงกับการจัดการการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและกรอบของหลักความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรมในการดำเนินงานในภาครัฐ อีกทั้งควรครอบคลุมหน่วยงานและตำแหน่งหน้าที่ที่เสี่ยงต่อการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ตลอดจนการมีบทลงโทษที่ชัดเจน ได้สัดส่วน แน่นอน รวดเร็วและเป็นธรรม เพื่อรักษาความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานของภาครัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ คุ้มครองประโยชน์สาธารณะจากการกระทำของบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อาจใช้อำนาจไปในทางเป็นเครื่องมือเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว ส่งเสริมหลักการ บริหารจัดการที่ดี (Good Governance) หลักความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรมและความไม่มีส่วนได้เสียในการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Integrity and Impartiality of Public Official) และลดขนาดอิทธิพลหรือสิ่งจูงใจจากผลประโยชน์อันไม่เหมาะสม ดังนั้นเครื่องมือในการป้องกันและจัดการปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐควรได้สัดส่วนกับ ลักษณะและความร้ายแรงของปัญหาที่เกิดขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์มิได้เป็นการปิดประตูอย่างเด็ดขาด แต่เป็นการควบคุม ป้องกันการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ที่อาจใช้ข้อมูล อิทธิพลอย่างไม่เป็นธรรมและผิดจริยธรรมให้มีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นมาตรการพื้นฐานที่จะลดปัจจัยการเกิดการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และเป็นมาตรการป้องกันมิให้นำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันในรูปแบบอื่นๆ

สำหรับต่อไปจะเป็นการนำเสนอถึงการศึกษากฎหมายในประเทศไทยที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืน
ข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐว่ามีบทบัญญัติกำหนดไว้อย่างไร
เพื่อตอบคำถามว่าบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องนั้นเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันหรือไม่
เพียงใด



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทที่ 3

กฎหมายในประเทศไทยเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

3.1 บทนำ

จากการศึกษาสาระสำคัญเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในบทก่อนจะเห็นได้ว่า ปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเกิดขึ้นได้หลายรูปแบบอันส่งผลเสียต่อประโยชน์สาธารณะ ความเป็นธรรมเป็นกลางในกระบวนการตัดสินใจ และกระทบต่อความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชน จึงนำมาสู่แนวทางปฏิบัติที่มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายโดยมุ่งเน้นที่จะควบคุมการใช้อำนาจหน้าที่ที่ไม่ชอบของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐในการแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลหรือพวกพ้องที่ต้องครอบคลุม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ และเพิ่มความเชื่อมั่นไว้วางใจในเรื่องความซื่อสัตย์และความโปร่งใสของการดำเนินงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ดังนั้น ในการพิจารณาว่าบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยเท่าที่ปรากฏอยู่นั้นมีความเหมาะสมในการป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐหรือไม่ และสมควรที่จะแก้ไขกฎหมายดังกล่าวให้สมบูรณ์มากขึ้นหรือไม่ จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษากฎหมายในประเทศไทยเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เพื่อทราบปัญหา อุปสรรค และนำไปศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ เพื่อเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์แนวทางแก้ไขกฎหมายที่เหมาะสมต่อไป

3.2 บทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

หลักความรับผิดชอบทางอาญาในกรณีการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ (Post-Public Employment) ในประเทศไทยนั้นเริ่มปรากฏเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งมีบทบัญญัติในมาตรา 331(2)¹⁴³ เป็นข้อ

¹⁴³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 331 บัญญัติว่า “นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(2) การห้ามกระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐต้องรับผิดชอบ ทั้งในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือหลังพ้นจากตำแหน่งตามเวลาที่กำหนด”

กำหนดให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่จะต้องตราขึ้นให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยต้องมีสาระสำคัญในเรื่องการห้ามการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐต้องรับผิดชอบ ทั้งในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือหลังพ้นจากตำแหน่งตามเวลาที่กำหนด ต่อมาได้มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มีผลใช้บังคับวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542 เป็นต้นไป และแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ได้มีบทบัญญัติในเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมในหมวด 9 มาตรา 100 ถึงมาตรา 103/1 โดยห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในระหว่างดำรงตำแหน่งและผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีกระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม และมีการนำหลักการดังกล่าวไปบัญญัติไว้ในกฎหมายพิเศษอื่นๆ ด้วยในเวลาต่อมา จึงกล่าวได้ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายฉบับแรกในประเทศไทยที่มีบทบัญญัติให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดอาญาอย่างชัดแจ้ง

ปัจจุบันแม้จะมีบทบัญญัติที่กำหนดให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดในกฎหมายต่างๆ แต่ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างจริงจัง เพื่อให้ทราบถึงบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทย จะอธิบายโดยแยกพิจารณากฎหมายออกมาได้ 3 กลุ่ม ซึ่งจะอธิบายเป็นลำดับ ดังนี้

3.2.1 กฎหมายที่มีบทบัญญัติให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดทางอาญาเฉพาะเรื่อง

3.2.2 กฎหมายที่มีบทบัญญัติให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดทางอาญารวมอยู่กับความผิดทางอาญาระหว่างดำรงตำแหน่งหน้าที่ และ

3.2.3 กฎหมายที่ยังไม่มีบทบัญญัติให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดอาญา

3.2.1 กฎหมายที่มีบทบัญญัติให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดทางอาญาเฉพาะเรื่อง

กฎหมายที่มีบทบัญญัติให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดทางอาญาเฉพาะเรื่องในที่นี้ หมายถึง พระราชบัญญัติที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันซึ่งมีการกำหนดความผิดทางอาญาของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ตามเวลาที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะเรื่อง โดยปรากฏอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 รวมไปถึงกฎหมายพิเศษอื่นๆ ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับได้กำหนดข้อห้ามอันเป็นองค์ประกอบความผิดไว้มากน้อยแตกต่างกันไป อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติที่กำหนดในกฎหมายทั้งหลายนั้นก็ยังไม่เพียงพอในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว เนื่องจากบทบัญญัติที่ยังไม่ครอบคลุมการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ รวมถึงขอบเขตการใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่จำกัด เพื่อให้เห็นภาพจึงจำแนกพิจารณาตามเนื้อหาที่กำหนดฐานความผิดได้ดังต่อไปนี้

3.2.1.1 กฎหมายที่กำหนดข้อห้ามไว้ 5 ฐานความผิด

3.2.1.2 กฎหมายที่กำหนดข้อห้ามไว้ 3 ฐานความผิด

3.2.1.3 กฎหมายที่กำหนดข้อห้ามไว้ 1 ฐานความผิด

3.2.1.1 กฎหมายที่กำหนดข้อห้ามไว้ 5 ฐานความผิด

กฎหมายที่กำหนดข้อห้ามไว้ 5 ฐานความผิด ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไว้ในหมวด 9 ว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม มาตรา 101 และมาตรา 103¹⁴⁴ อันเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการห้ามกระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐต้องรับผิดชอบ ทั้งในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือหลังพ้นจากตำแหน่งตามเวลาที่กำหนดไว้ด้วย¹⁴⁵ ประกอบกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นย่อมจะมีส่วนเกี่ยวข้องในการตัดสินใจหรือกำหนด

¹⁴⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 116 ตอนที่ 114 ก (17 พฤศจิกายน 2542), มาตรา 101, 103.

¹⁴⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 114 ตอนที่ 55 ก (11 ตุลาคม 2540), มาตรา 331(2).

นโยบายซึ่งอาจเป็นการให้ประโยชน์แก่ตนเอง หรือบุคคล หรือเอกชนบางกลุ่ม โดยแม้จะเป็นการวินิจฉัยตามอำนาจหน้าที่ก็ตาม แต่ก็อาจมีการตอบแทนกันได้เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว โดยเฉพาะเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเข้าไปดำรงตำแหน่งผู้บริหารในกิจการของบุคคล หรือเอกชนที่เคยได้รับประโยชน์จากการสั่งการของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ควรจำกัดมิให้ดำรงตำแหน่งหน้าที่ใดในระยะเวลาหนึ่งเมื่อพ้นจากตำแหน่ง เพื่อหลีกเลี่ยงข้อสงสัยเกี่ยวกับความไม่เหมาะสมต่างๆ ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำในขณะที่ดำรงตำแหน่ง และเพื่อแสดงว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการไปโดยสุจริต¹⁴⁶ ซึ่งถือเป็นกฎหมายหลักที่สำคัญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอันรวมถึงการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของไทย

ข้อห้ามที่ปรากฏในมาตรา 101 และมาตรา 103 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เป็นการห้ามผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินกิจการต่างๆ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์อาจเป็นการขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ โดยในมาตรา 101 เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้นำบทบัญญัติมาตรา 100 มาใช้บังคับกับการดำเนินกิจการของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีโดยอนุโลม ซึ่งได้กำหนดห้ามดำเนินกิจการไว้ 4 ลักษณะ และในมาตรา 103 กำหนดห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดไว้อีกหนึ่งลักษณะ ด้วยเหตุนี้ข้อห้ามที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปรากฏในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้จึงอาจพิจารณาได้เป็น 5 ฐานความผิด ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- 1) ข้อห้ามการเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐ ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่
- 2) ข้อห้ามการเข้าเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่
- 3) ข้อห้ามการรับสัมปทานหรือคงไว้ซึ่งสัมปทานจากภาครัฐ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่
- 4) ข้อห้ามการเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่
- 5) ข้อห้ามการเข้ารับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่

¹⁴⁶ บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสร็จที่ 368/2544

1) ข้อห้ามการเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐ ภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 101¹⁴⁷ ประกอบมาตรา 100(1)¹⁴⁸ กำหนดข้อห้ามมิให้ผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีในการเข้าเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี ด้วยเหตุนี้ ผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐยังไม่ถึงสองปี ไม่อาจเข้าเป็นคู่สัญญา โดยทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ หรือแม้มิได้เป็นคู่สัญญาโดยตรง ก็จะเข้าไปมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐไม่ได้ หากการทำสัญญานั้นทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี ซึ่งเป็นการห้ามอันมีลักษณะเป็นการห้ามการกระทำที่เป็นการเปลี่ยนข้างในกิจการเดียวกัน อันมีลักษณะเป็นปฏิปักษ์ต่อผลประโยชน์ของภาครัฐ

ในส่วนผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 101 ให้นำมาตรา 100 มาใช้บังคับกับการดำเนินกิจการของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีโดยอนุโลม ซึ่งบุคคลผู้ที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นได้มีกำหนดความหมายไว้ในมาตรา 4 หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น และหมายความรวมถึงกรรมการอนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ

¹⁴⁷ มาตรา 101 บัญญัติว่า “ให้นำบทบัญญัติมาตรา 100 มาใช้บังคับกับการดำเนินกิจการของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีโดยอนุโลม เว้นแต่การเป็นผู้ถือหุ้นไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งมีใช้บริษัทที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 100(2) ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์”

¹⁴⁸ มาตรา 100 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี”

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากมาตรา 101 ให้นำมาตรา 100 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะอยู่ในบังคับนั้นได้ถูกกำหนดเป็นเงื่อนไขในมาตรา 100 วรรคสอง¹⁴⁹ ไว้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามที่กำหนดให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งในปัจจุบันได้มีประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามความในมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2544¹⁵⁰ กำหนดให้นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามมาตรา 100 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว และมีการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเพิ่มเติมโดยประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามความในมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555¹⁵¹ กำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามมาตรา 100 วรรคหนึ่งด้วย ดังนั้นผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มาตรา 100(1) ในส่วนการเข้าเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญากับภาครัฐ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐใน 4 ตำแหน่ง คือ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น

นอกจากนี้ ข้อห้ามดังกล่าวใช้บังคับแก่คู่สมรสของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่นและรองผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วยังไม่ถึงสองปีด้วย โดยให้ถือว่าเป็นการดำเนินกิจการของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่นและรองผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วยังไม่ถึงสองปี¹⁵²

¹⁴⁹ มาตรา 100 วรรคสอง บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

¹⁵⁰ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามความในมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2544, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 118 ตอนที่ 13 ก (28 กุมภาพันธ์ 2544).

¹⁵¹ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามความในมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 129 ตอนที่ 26 ก (16 มีนาคม 2555).

¹⁵² มาตรา 100 วรรคสาม บัญญัติว่า “ให้นำบทบัญญัติในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคสอง โดยให้ถือว่ากรดำเนินการของคู่สมรสดังกล่าวเป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ”

หากอดีตนายกรัฐมนตรี อดีตรัฐมนตรี อดีตผู้บริหารท้องถิ่น และอดีตรองผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดกระทำการต้องห้ามตามที่ได้กำหนดไว้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁵³ แต่ผู้นั้นไม่มีความผิด หากเป็นกรณีพิสูจนได้ว่าผู้นั้นมิได้รู้เห็นยินยอมด้วยในกรณีคู่สมรสของผู้นั้นดำเนินกิจการตามมาตรา 100(1)¹⁵⁴

2) ข้อห้ามการเข้าเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่

บทบัญญัติมาตรา 101 ประกอบมาตรา 100(2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดข้อห้ามการดำเนินกิจการของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีไว้ ซึ่งมีลักษณะเป็นการห้ามการกระทำที่เป็นการเปลี่ยนข้างในกิจการเดียวกัน โดยห้ามมิให้เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นเคยปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี¹⁵⁵ เว้นแต่การเป็นผู้ถือหุ้นไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งมีใช้บริษัทที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 100(2) ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์¹⁵⁶ หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁵⁷

สำหรับผู้ที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีที่อยู่ในบังคับข้อห้ามนี้ ได้แก่ ผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น ทั้งนี้ เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนด

¹⁵³ มาตรา 122 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 100 มาตรา 101 หรือ มาตรา 103 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

¹⁵⁴ มาตรา 122 วรรคสอง บัญญัติว่า “กรณีความผิดตามมาตรา 100 วรรคสาม หากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดพิสูจนได้ว่าตนมิได้รู้เห็นยินยอมด้วยในการที่คู่สมรสของตนดำเนินกิจการตามมาตรา 100 วรรคหนึ่ง ให้ถือว่าผู้นั้นไม่มีความผิด”

¹⁵⁵ มาตรา 100 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดดำเนินกิจการดังต่อไปนี้

(2) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี”

¹⁵⁶ มาตรา 101 บัญญัติว่า “ให้นำบทบัญญัติมาตรา 100 มาใช้บังคับกับการดำเนินกิจการของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีโดยอนุโลม เว้นแต่การเป็นผู้ถือหุ้นไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งมีใช้บริษัทที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 100(2) ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์”

¹⁵⁷ มาตรา 122 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 100 มาตรา 101 หรือ มาตรา 103 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามความในมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2544 และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามความในมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555

นอกจากนี้ ในกรณีที่คู่สมรสของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่นและรองผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วยังไม่ถึงสองปี เป็นผู้ดำเนินกิจการที่ต้องห้ามดังกล่าว พระราชบัญญัติฉบับนี้ให้ถือว่าเป็นการดำเนินกิจการของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วยังไม่ถึงสองปี¹⁵⁸ จึงยังคงมีความผิด เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่ามิได้รู้เห็นยินยอมด้วยในการที่คู่สมรสดำเนินกิจการที่ต้องห้ามดังกล่าว ให้ถือว่าไม่มีความผิด¹⁵⁹

3) ข้อห้ามการรับสัมปทานหรือคงไว้ซึ่งสัมปทานจากภาครัฐ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่

ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 101 ประกอบมาตรา 100(3) บัญญัติห้ามมิให้ผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีเข้ารับสัมปทานหรือคงไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ทั้งนี้ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว¹⁶⁰ ซึ่งมีลักษณะเป็นการห้ามอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการที่เป็นการเปลี่ยนข้างในกิจการเดียวกัน แต่ถ้าวินิจฉัยว่าได้รับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญาหรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือ เข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าวอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้คงไว้ซึ่งสัมปทาน หรือเป็นคู่สัญญาหรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้าง

¹⁵⁸ มาตรา 100 วรรคสาม บัญญัติว่า “ให้นำบทบัญญัติในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคสอง โดยให้ถือว่าการดำเนินกิจการของคู่สมรสดังกล่าวเป็นการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ”

¹⁵⁹ มาตรา 122 วรรคสอง บัญญัติว่า “กรณีความผิดตามมาตรา 100 วรรคสาม หากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นยินยอมด้วยในการที่คู่สมรสของตนดำเนินกิจการตามมาตรา 100 วรรคหนึ่ง ให้ถือว่าผู้นั้นไม่มีความผิด”

¹⁶⁰ มาตรา 100 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดดำเนินกิจการดังต่อไปนี้

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

หุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าวนั้นได้ต่อไปจนกว่าจะครบอายุสัมปทานหรือครบอายุสัญญา¹⁶¹

ข้อห้ามนี้ใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ¹⁶² ในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี¹⁶³ ผู้บริหารท้องถิ่นและรองผู้บริหารท้องถิ่น¹⁶⁴ มาแล้วยังไม่ถึงสองปี¹⁶⁵ และการดำเนินกิจการของคู่สมรสของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น ให้ถือว่าเป็นการดำเนินกิจการของผู้นั้น¹⁶⁶ ผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁶⁷ แต่ผู้นั้นไม่มีความผิด ถ้าพิสูจน์ได้ว่าผู้นั้นมีได้รู้เห็นยินยอมในกรณีคู่สมรสผู้นั้นดำเนินกิจการตามมาตรา 100(3)¹⁶⁸

¹⁶¹ มาตรา 133 บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 100 ซึ่งได้รับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเข้าเป็นคู่สัญญา กับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญา ในลักษณะดังกล่าว ถ้าได้รับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญาหรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือ เข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าวอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้คงถือไว้ซึ่งสัมปทาน หรือเป็นคู่สัญญาหรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว นั้นได้ต่อไปจนกว่าจะครบอายุสัมปทานหรือครบอายุสัญญา”

¹⁶² มาตรา 100 วรรคสอง บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

¹⁶³ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินการตามความในมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2544, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 118 ตอนที่ 13 ก (28 กุมภาพันธ์ 2544).

¹⁶⁴ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินการตามความในมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 129 ตอนที่ 26 ก (16 มีนาคม 2555).

¹⁶⁵ มาตรา 101 บัญญัติว่า “ให้นำบทบัญญัติมาตรา 100 มาใช้บังคับกับการดำเนินกิจการของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีโดยอนุโลม เว้นแต่การเป็นผู้ถือหุ้นไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งมีใช้บริษัทที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 100(2) ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์”

¹⁶⁶ มาตรา 100 วรรคสาม บัญญัติว่า “ให้นำบทบัญญัติในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคสอง โดยให้ถือว่าการดำเนินกิจการของคู่สมรสดังกล่าว เป็นการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ”

¹⁶⁷ มาตรา 122 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 100 มาตรา 101 หรือ มาตรา 103 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

¹⁶⁸ มาตรา 122 วรรคสอง บัญญัติว่า “กรณีความผิดตามมาตรา 100 วรรคสาม หากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นยินยอมด้วยในการที่คู่สมรสของตนดำเนินการตามมาตรา 100 วรรคหนึ่ง ให้ถือว่าผู้นั้นไม่มีความผิด”

4) ข้อห้ามการเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่

ข้อห้ามการเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เป็นบทบังคับตามมาตรา 101 ประกอบมาตรา 100(4) ซึ่งมีการห้ามลักษณะเป็นการห้ามการกระทำที่เป็น การเปลี่ยนข้างในกิจการเดียวกัน โดยห้ามผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปี ดำเนินกิจการด้วยการเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะที่เป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือ ลูกจ้าง¹⁶⁹ เว้นแต่หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบการดำเนินงานของ บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด มอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ในบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชน จำกัดที่หน่วยงานของรัฐถือหุ้นหรือเข้าร่วมทุน¹⁷⁰ ทั้งนี้ ธุรกิจของเอกชนที่ต้องห้ามนั้นจะต้องเป็น ธุรกิจของเอกชนที่อยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุมหรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ ของรัฐผู้นั้นเคยสังกัดอยู่ หรือเคยปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และโดยสภาพของ ผลประโยชน์ของธุรกิจเอกชนอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ทางราชการ หรือ กระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ¹⁷¹

ผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับข้อห้ามนี้ได้แก่ ผู้ซึ่งพ้นจากการ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ¹⁷² ในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี¹⁷³ ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหาร ท้องถิ่น¹⁷⁴ มาแล้วยังไม่ถึงสองปี¹⁷⁵ นอกจากนี้ แม้การเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชนดังกล่าวจะ

¹⁶⁹ มาตรา 100 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดดำเนินกิจการดังต่อไปนี้

(4) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน หรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ ภายใต้กำกับ ดูแล ควบคุมหรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือ กระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น”

¹⁷⁰ มาตรา 102 บัญญัติว่า “บทบัญญัติมาตรา 100 มิให้นำมาใช้บังคับกับการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่ง หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุมหรือตรวจสอบการดำเนินงานของบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด มอบหมายให้ ปฏิบัติหน้าที่ในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่หน่วยงานของรัฐถือหุ้นอยู่หรือเข้าร่วมทุน”

¹⁷¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 116 ตอนที่ 114 ก (17 พฤศจิกายน 2542), มาตรา 100(4).

¹⁷² มาตรา 100 วรรคสอง บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามวรรคหนึ่งให้เป็นไป ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

¹⁷³ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ ดำเนินกิจการตามความในมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2544, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 118 ตอนที่ 13 ก (28 กุมภาพันธ์ 2544).

¹⁷⁴ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ ดำเนินกิจการตามความในมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 129 ตอนที่ 26 ก (16 มีนาคม 2555).

¹⁷⁵ มาตรา 101 บัญญัติว่า “ให้นำบทบัญญัติมาตรา 100 มาใช้บังคับกับการดำเนินกิจการของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็น เจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีโดยอนุโลม เว้นแต่การเป็นผู้ถือหุ้นไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัท

เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจการของคู่สมรสของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปี แต่ในมาตรา 100 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้ถือว่าเป็นการดำเนินกิจการของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่นและรองผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีด้วย

หากผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวฝ่าฝืนข้อห้ามการเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁷⁶ และหากคู่สมรสของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปี เป็นผู้ดำเนินกิจการเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชนดังกล่าว แต่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งยังพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ถึงสองปี ก็ยังคงมีความผิด ซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่ามิได้รู้เห็นยินยอมด้วยในการที่คู่สมรสดำเนินกิจการดังกล่าว จึงจะให้ถือว่าไม่มีความผิด¹⁷⁷

5) ข้อห้ามการเข้ารับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 103 วางหลักห้ามมิให้ผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปี รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคล นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด¹⁷⁸ หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁷⁹

มหาชนจำกัด ซึ่งมีใช้บริษัทที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 100(2) ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์”

¹⁷⁶ มาตรา 122 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 100 มาตรา 101... ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

¹⁷⁷ มาตรา 122 วรรคสอง บัญญัติว่า “กรณีความผิดตามมาตรา 100 วรรคสาม หากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นยินยอมด้วยในการที่คู่สมรสของตนดำเนินกิจการตามมาตรา 100 วรรคหนึ่ง ให้ถือว่าผู้นั้นไม่มีความผิด”

¹⁷⁸ มาตรา 103 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคล นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎ ข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา ตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายถึงผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐ¹⁸⁰

ในส่วนผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หมายถึง ผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น นอกจากนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น และผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา สมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา¹⁸¹

สำหรับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา นั้น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้มีประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีด้วยโดยอนุโลม”

¹⁷⁹ มาตรา 122 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 100 มาตรา 101... ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

¹⁸⁰ มาตรา 4 บัญญัติว่า ““เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐ”

¹⁸¹ มาตรา 4 บัญญัติว่า ““ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายถึง (1) นายกรัฐมนตรี (2) รัฐมนตรี (3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (4) สมาชิกวุฒิสภา (5) ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (1) และ (2) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง (6) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (7) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น และผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา (8) สมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

ทุจริตแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 ซึ่งให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 20 ธันวาคม 2543 เป็นต้นไป กำหนดหลักเกณฑ์ที่ผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วไม่ถึงสองปีจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาได้ดังต่อไปนี้

- (1) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติซึ่งให้โดยเสน่หาตามจำนวนที่เหมาะสมตามฐานานุรูป
- (2) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติมีราคาหรือมูลค่าในการรับจากแต่ละบุคคลแต่ละโอกาสไม่เกินสามพันบาท
- (3) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่การให้นั้นเป็นการให้ในลักษณะให้กับบุคคลทั่วไป

จากบทบัญญัติที่กล่าวมา ข้อห้ามที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐซึ่งพิจารณาออกได้เป็น 5 ฐานความผิดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 101 และมาตรา 103 แม้จะมีลักษณะเป็นกฎหมายป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและการทุจริตคอร์รัปชัน แต่บทบัญญัติที่กำหนดข้อห้ามยังคงไม่ครอบคลุมการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเด็นสำคัญอื่น เนื่องจากข้อห้ามส่วนใหญ่ไม่ได้มีบทบัญญัติกำหนดข้อห้ามไว้โดยตรง แต่เป็นการนำมาตรา 100 มาอนุโลมใช้ อันทำให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องห้ามดำเนินกิจการต่างๆ ได้แก่ การเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ การเข้าเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ การรับสัมปทานหรือคงไว้ซึ่งสัมปทานจากภาครัฐ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ และการเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ข้อห้ามที่ปรากฏนั้นเป็นการห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เข้าไปดำเนินกิจการต่างๆ ที่มีส่วนได้เสียหรือได้รับประโยชน์จากภาคเอกชนซึ่งตนเคยควบคุมดูแล อันมีลักษณะเป็นการห้ามการกระทำอันเป็นการเปลี่ยนแปลงเป็นหลัก ซึ่งยังไม่ครอบคลุมการกระทำกรณีอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

สำหรับบุคคลที่อยู่ในบังคับของข้อห้ามดังกล่าว ในกรณีของการห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อันมิควรได้นั้นเป็นการห้ามเฉพาะตัวอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคน แต่ในส่วนของ การห้ามอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินกิจการตามมาตรา 100 นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนดข้อห้ามไว้เฉพาะผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งต่างๆ เพียง 4 ตำแหน่ง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น

และรองผู้บริหารท้องถิ่นเท่านั้น ทำให้ขอบเขตการใช้บังคับกฎหมายมีข้อจำกัด เนื่องจากการกระทำ ความผิดในเรื่องนี้มิได้เกิดขึ้นแต่เฉพาะผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่นเท่านั้น นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติที่ให้ถือว่า การดำเนินกิจการของคู่สมรส ของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปี เป็นการดำเนินกิจการของผู้ซึ่งพ้นจาก การเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว หากพิสูจน์ไม่ได้ว่ามีได้รู้เห็นหรือให้ความยินยอม ทำให้อดีต เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งดังกล่าวต้องรับผิดทางอาญาจากการดำเนินกิจการของคู่สมรส แม้จะมีได้ ดำเนินกิจการที่ต้องห้ามด้วยตนเอง

3.2.1.2 กฎหมายที่กำหนดข้อห้ามไว้ 3 ฐานความผิด

กฎหมายที่กำหนดข้อห้ามเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้น จากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่กำหนดไว้ 3 ฐานความผิด ได้แก่ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายอีกฉบับที่มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อ ห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไว้ในมาตรา 12¹⁸² โดยกำหนดข้อ ห้ามไว้ 3 ฐานความผิด ได้แก่

- 1) ข้อห้ามการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่
- 2) ข้อห้ามการเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่
- 3) ข้อห้ามการเข้ารับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากภาคเอกชนภายหลังพ้นจาก ตำแหน่งหน้าที่

- 1) ข้อห้ามการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่

ในพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 มาตรา 12 กำหนดข้อห้ามไว้ว่า ภายในระยะเวลาสามปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง ห้ามมิให้กรรมการคณะกรรมการนโยบายทุน รัฐวิสาหกิจเป็นผู้ถือหุ้นของนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุนหรือบริษัทที่จัดตั้งขึ้น โดยการ เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทนั้น เว้นแต่เป็นกรณีของข้าราชการประจำที่ได้รับ มอบหมายจากทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง¹⁸³

¹⁸² พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 116 ตอนที่ 128 ก (16 ธันวาคม 2542), มาตรา 12.

¹⁸³ มาตรา 12 บัญญัติว่า “ภายในระยะเวลาสามปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง กรรมการตามมาตรา 5 จะเป็นผู้ถือหุ้น...ของนิติ บุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุน หรือบริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทนั้นมิได้ เว้นแต่เป็นกรณี ของข้าราชการประจำที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง”

ส่วนกรรมการคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจซึ่งเป็นผู้ที่อยู่ในบังคับข้อห้ามดังกล่าวภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่นั้น ได้แก่ นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกินสิบห้าคน ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกินหกคน เป็นกรรมการ โดยปลัดกระทรวงการคลังเป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้แทนกระทรวงการคลังเป็นผู้ช่วยเลขานุการ¹⁸⁴

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติฉบับนี้ มาตรา 18 บัญญัติให้นำข้อห้ามตามมาตรา 12 ดังกล่าว มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทโดยอนุโลม เว้นแต่เป็นกรณีกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจหรือผู้แทนพนักงานรัฐวิสาหกิจ¹⁸⁵ และมาตรา 20 บัญญัติให้นำข้อห้ามนี้ไปใช้บังคับแก่คณะอนุกรรมการที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทด้วยโดยอนุโลม¹⁸⁶

สำหรับบทกำหนดโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนข้อห้ามดังกล่าว ผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁸⁷

2) ข้อห้ามการเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่

ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 นอกจากจะกำหนดข้อห้ามการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่แล้ว ยังได้กำหนดข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งสำหรับกรรมการคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจไว้ในมาตราเดียวกันว่า ภายในระยะเวลาสามปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง ห้ามมิให้เป็นกรรมการ ผู้มีอำนาจในการจัดการ ที่ปรึกษาการเงินหรือที่ปรึกษาการจัดการจำหน่ายหุ้น หรือผู้ทำหน้าที่จำหน่ายหุ้นของนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุนหรือบริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทนั้น

¹⁸⁴ มาตรา 5 บัญญัติว่า “ให้มีคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกินสิบห้าคน ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกินหกคน เป็นกรรมการ ให้ปลัดกระทรวงการคลังเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้ผู้แทนกระทรวงการคลังเป็นผู้ช่วยเลขานุการ”

¹⁸⁵ มาตรา 18 บัญญัติว่า “ให้นำ...มาตรา 12...มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทโดยอนุโลมแล้วแต่กรณี แต่ข้อห้ามมิให้...เป็นกรรมการหรือผู้มีอำนาจในการจัดการในบริษัทที่จัดตั้งขึ้น โดยการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทตามมาตรา 12 มิให้ใช้บังคับกับกรรมการจัดตั้งบริษัท ซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือผู้แทนพนักงานของรัฐวิสาหกิจ”

¹⁸⁶ มาตรา 20 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการคณะหนึ่งหรือหลายคณะ เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแทนก็ได้”

¹⁸⁷ มาตรา 30 บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 12 หรือมาตรา 18...ประกอบมาตรา 12 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

เว้นแต่เป็นกรณีของข้าราชการประจำที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง¹⁸⁸ หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁸⁹

บทบัญญัติห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าว นอกจากใช้บังคับกับกรรมการคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจแล้ว พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้กำหนดให้นำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับแก่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท¹⁹⁰ และคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท¹⁹¹ โดยอนุโลมด้วย เว้นแต่ข้อห้ามที่มีให้ผู้ถือหุ้นในบริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทนั้นมิให้ใช้บังคับกับกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจหรือผู้แทนพนักงานรัฐวิสาหกิจ¹⁹²

3) ข้อห้ามการเข้ารับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่

พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 กำหนดให้การได้รับเงินหรือประโยชน์อื่นใดเป็นพิเศษจากภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เป็นความผิด ดังปรากฏในมาตรา 12 ซึ่งห้ามมิให้กรรมการคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ¹⁹³ รับเงินหรือประโยชน์ใดๆ เป็นพิเศษนอกเหนือจากธุรกิจหรือการงานตามปกติของนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุน หรือบริษัทที่

¹⁸⁸ มาตรา 12 บัญญัติว่า “ภายในสามปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง กรรมการตามมาตรา 5 จะเป็น...กรรมการ ผู้มีอำนาจในการจัดการ ที่ปรึกษาการเงิน หรือที่ปรึกษาการจัดจำหน่ายหุ้น หรือผู้ทำหน้าที่จำหน่ายหุ้น...ของนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุน หรือบริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทมิได้ เว้นแต่เป็นกรณีของข้าราชการประจำที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง”

¹⁸⁹ มาตรา 30 บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 12 หรือมาตรา 18...ประกอบมาตรา 12 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

¹⁹⁰ มาตรา 18 บัญญัติว่า “ให้นำ...มาตรา 12...มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทโดยอนุโลมแล้วแต่กรณี แต่ข้อห้ามมิให้...เป็นกรรมการหรือผู้มีอำนาจในการจัดการในบริษัทที่จัดตั้งขึ้น โดยการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทตามมาตรา 12 มิให้ใช้บังคับกับกรรมการจัดตั้งบริษัท ซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือผู้แทนพนักงานของรัฐวิสาหกิจ”

¹⁹¹ มาตรา 20 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทจะแต่งตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งหรือหลายคณะ เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแทนก็ได้”

¹⁹² มาตรา 18 บัญญัติว่า “ให้นำ...มาตรา 12...มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทโดยอนุโลมแล้วแต่กรณี แต่ข้อห้ามมิให้...เป็นกรรมการหรือผู้มีอำนาจในการจัดการในบริษัทที่จัดตั้งขึ้น โดยการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทตามมาตรา 12 มิให้ใช้บังคับกับกรรมการจัดตั้งบริษัท ซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือผู้แทนพนักงานของรัฐวิสาหกิจ”

¹⁹³ มาตรา 5 บัญญัติว่า “ให้มีคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกินสิบห้าคน ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกินหกคน เป็นกรรมการ ให้ปลัดกระทรวงการคลังเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้ผู้แทนกระทรวงการคลังเป็นผู้ช่วยเลขานุการ”

จัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทนั้น¹⁹⁴ หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁹⁵

ข้อห้ามดังกล่าวนี้ พระราชบัญญัติฉบับนี้ให้นำไปใช้บังคับกับคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท¹⁹⁶ และคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทด้วยโดยอนุโลม¹⁹⁷

จากที่กล่าวมาทั้งหมด บทบัญญัติที่กำหนดให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 นั้นเป็นเพียงการกำหนดความรับผิดของกรรมการคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ และคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท¹⁹⁸ และคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทด้วยโดยอนุโลม ในรูปแบบของการห้ามเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในภาคเอกชน การเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชน รวมถึงการเข้ารับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งมีลักษณะเป็นการห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีตำแหน่งหน้าที่สำคัญ หรือเคยมีหน้าที่กำกับ ควบคุมดูแลภาคเอกชนมาก่อน และภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ก็เปลี่ยนข้างไปในภาคเอกชนเท่านั้น แต่ข้อห้ามยังมีขอบเขตที่จำกัด และไม่ครอบคลุมกับลักษณะการกระทำอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐได้ทั้งหมด

3.2.1.3 กฎหมายที่กำหนดข้อห้ามไว้ 1 ฐานความผิด

นับตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีบทบัญญัติกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐทั้งในระหว่างดำรงตำแหน่งและหลังพ้นจากตำแหน่งตามเวลาที่กำหนดต้องรับผิดจากการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมแล้ว บทบัญญัติกฎหมายในเรื่องหลักความรับผิดทางอาญาในกรณีการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเริ่มมีปรากฏใน

¹⁹⁴ มาตรา 12 บัญญัติว่า “ภายในระยะเวลาสามปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง กรรมการ...ได้รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ เป็นพิเศษนอกเหนือจากธุรกิจหรือการงานตามปกติของนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุน หรือบริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทนั้นมิได้ เว้นแต่เป็นกรณีของข้าราชการประจำที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง”

¹⁹⁵ มาตรา 30 บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 12 หรือมาตรา 18...ประกอบมาตรา 12 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

¹⁹⁶ มาตรา 18 บัญญัติว่า “ให้นำ...มาตรา 12...มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทโดยอนุโลม...”

¹⁹⁷ มาตรา 20 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทจะแต่งตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งหรือหลายคณะ เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแทนก็ได้”

¹⁹⁸ มาตรา 18 บัญญัติว่า “ให้นำ...มาตรา 12...มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทโดยอนุโลม...”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติทฤษฎีรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ซึ่งนอกจากกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวแล้ว ยังมีการนำมากำหนดในพระราชบัญญัติต่างๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งมีการกำหนดลักษณะความผิดและบทกำหนดโทษที่แตกต่างกันไป โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1) พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485

พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 มีการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเมื่อตอนแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 ที่ได้ตรขึ้นโดยมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ประการหนึ่ง คือ การกำหนดการป้องกันการมีส่วนได้เสียของผู้ว่าการ กรรมการ พนักงาน และลูกจ้างของธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อให้การบริหารงานของธนาคารแห่งประเทศไทยมีความโปร่งใส ซึ่งนำมาบัญญัติไว้ในมาตรา 28/20 โดยห้ามผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งพ้นจากตำแหน่งไปดำรงตำแหน่งใดในสถาบันการเงินภายในเวลาสองปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง¹⁹⁹

ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารจัดการและการดำเนินการของธนาคารแห่งประเทศไทย บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างธนาคารแห่งประเทศไทย และเป็นผู้แทนของธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อกระทำการกิจการของธนาคารแห่งประเทศไทยที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก²⁰⁰ แต่หากผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งพ้นจากตำแหน่งแล้ว บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดข้อห้ามไว้สำหรับผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยแล้วว่า ภายในสองปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง ห้ามมิให้อธิบดีผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยผู้นั้นเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชนด้วยการเข้าไปดำรงตำแหน่งใดในสถาบันการเงิน ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ นิติบุคคลอื่นที่รัฐมนตรี

¹⁹⁹ พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 125 ตอนที่ 42 ก (4 มีนาคม 2551), มาตรา 14.

²⁰⁰ มาตรา 28/13 บัญญัติว่า “ผู้ว่าการรับผิดชอบการบริหารจัดการกิจการและการดำเนินการของชปท. ให้บรรลซึ่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา 7 ตลอดจนให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบังคับ และนโยบายที่คณะกรรมการตามมาตรา 17 กำหนดให้ผู้ว่าการเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานและลูกจ้าง”

ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา²⁰¹ หากอดีตผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยฝ่าฝืนข้อห้ามดังกล่าว ด้วยการเข้าไปดำรงตำแหน่งใดๆ ในสถาบันการเงินซึ่งเป็นการที่ยุติกันเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชนภายในระยะเวลาสองปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง อดีตผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยผู้นั้นต้องระวางโทษให้จำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁰²

2) พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการกำหนดให้การประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ภายหลังพ้นจากตำแหน่งเป็นความผิดอาญา ปรากฏอยู่ในมาตรา 22/1 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในภายหลังโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551²⁰³ โดยใช้บังคับกับเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้าง และรับผิดชอบในการดำเนินกิจการของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์²⁰⁴ รวมทั้งเป็นผู้แทนของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก²⁰⁵ แต่ภายในสองปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง เลขาธิการจะประกอบธุรกิจหรือทำงานให้แก่ผู้ประกอบการ องค์กรหรือบริษัท หรือดำรงตำแหน่งที่กำหนดไว้ตามมาตรา 16/2 วรรคหนึ่งไม่ได้²⁰⁶

จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดข้อห้ามสำหรับผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ไว้ว่า ภายในสองปีนับแต่พ้นจากตำแหน่งห้ามมิให้กระทำการดังนี้

²⁰¹ มาตรา 28/20 บัญญัติว่า “ผู้ว่าการซึ่งพ้นจากตำแหน่งจะต้องไม่ดำรงตำแหน่งใดในสถาบันการเงินภายในระยะเวลาสองปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง”

²⁰² มาตรา 64 บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 28/20 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

²⁰³ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 125 ตอนที่ 42 ก (4 มีนาคม 2551), มาตรา 14.

²⁰⁴ มาตรา 23 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้เลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้าง และรับผิดชอบในการดำเนินกิจการทั้งปวงของสำนักงาน”

²⁰⁵ มาตรา 24 บัญญัติว่า “ในกิจการของสำนักงานที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้เลขาธิการเป็นผู้แทนของสำนักงาน และเพื่อการนี้เลขาธิการจะมอบอำนาจให้ตัวแทนหรือบุคคลใดกระทำการเฉพาะอย่างแทนก็ได้”

²⁰⁶ มาตรา 22/1 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ภายในสองปีนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง เลขาธิการจะประกอบธุรกิจหรือทำงานให้แก่ผู้ประกอบการ องค์กร หรือบริษัท หรือดำรงตำแหน่งที่กำหนดไว้ตามมาตรา 16/2 วรรคหนึ่งมิได้...”

(1) ประกอบธุรกิจหรือทำงานให้แก่ผู้ประกอบการ องค์กรหรือบริษัท²⁰⁷
หรือ

(2) ดำรงตำแหน่งกรรมการ ผู้จัดการ บุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการ
พนักงาน ลูกจ้าง ที่ปรึกษา หรือตำแหน่งอื่นใดในธุรกิจหลักทรัพย์²⁰⁸ ตลาดหลักทรัพย์ ศูนย์ซื้อขาย
หลักทรัพย์ องค์กรที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์ ธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้า ศูนย์ซื้อขายสัญญา
ล่วงหน้า สำนักงานหักบัญชีสัญญาซื้อขายล่วงหน้า สมาคมกำกับผู้ประกอบการสัญญาซื้อขาย
ล่วงหน้า หรือบริษัทอื่นใดซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาด
หลักทรัพย์ คณะกรรมการกำกับตลาดทุนหรือสำนักงาน

หากผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และ
ตลาดหลักทรัพย์ฝ่าฝืนข้อห้ามดังกล่าว มีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้ง
จำทั้งปรับ²⁰⁹

3) พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 ได้ตราขึ้นเนื่องจากความ
จำเป็นต้องจัดตั้งคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานขึ้นมากำกับดูแลกิจการพลังงานซึ่งมีความสำคัญ
ต่อโครงสร้างด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยกำหนดให้มีหน้าที่ป้องกันการใช้
อำนาจผูกขาดโดยมิชอบ ให้การคุ้มครองผู้ใช้พลังงานและผู้ได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการ
พลังงาน นอกจากนี้ยังมีการนำหลักความรับผิดชอบทางอาญาในกรณีการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบ
อาชีพอายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมาบัญญัติไว้ในมาตรา 20²¹⁰ ซึ่งนำมาใช้บังคับกับ

²⁰⁷ มาตรา 4 บัญญัติว่า “บริษัท หมายความว่า บริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัด และให้หมายความรวมถึง (1) องค์กร
มหาชน (2) องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีกฎหมาย
กำหนดให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (3) หน่วยงานหรือองค์การของรัฐบาลต่างประเทศ องค์กรระหว่างประเทศ
และนิติบุคคลตามกฎหมายต่างประเทศ (4) นิติบุคคลที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น และ (5) ผู้ออกหลักทรัพย์ที่จัดตั้งขึ้นในรูปแบบอื่นใด
ตามที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนด”

²⁰⁸ มาตรา 4 “ธุรกิจหลักทรัพย์ หมายความว่า ธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทดังต่อไปนี้ (1) การเป็นนายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์
(2) การค้าหลักทรัพย์ (3) การเป็นที่ปรึกษาการลงทุน (4) การจัดทำนายหลักทรัพย์ (5) การจัดการกองทุนรวม (6) การจัดการกองทุน
ส่วนบุคคล (7) กิจการอื่นที่เกี่ยวข้องกับหลักทรัพย์ตามที่รัฐมนตรีกำหนดตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาด
หลักทรัพย์”

²⁰⁹ มาตรา 267/1 บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 22/1 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าแสน
บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

²¹⁰ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 124 ตอนที่ 89 ก (10 ธันวาคม
2550), มาตรา 20.

คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน อันประกอบด้วย ประธานกรรมการหนึ่งคน และกรรมการอีกหกคน ให้เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานเป็นเลขานุการคณะกรรมการ²¹¹

พระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดข้อห้าม²¹² สำหรับผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งกรรมการคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานไว้ว่า ภายในสองปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง ห้ามมิให้ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพที่เป็นผลให้ได้รับเงินหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากนิติบุคคล ดังนี้

- (1) นิติบุคคลซึ่งประกอบกิจการพลังงาน²¹³
- (2) นิติบุคคลอื่นที่ถือหุ้นหรือเป็นหุ้นส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละสิบห้าในนิติบุคคลตาม (1)
- (3) นิติบุคคลอื่นที่ถือหุ้นหรือเป็นหุ้นส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละสิบห้าในนิติบุคคลตาม (2)
- (4) นิติบุคคลอื่นที่ถือหุ้นหรือเป็นหุ้นส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละสิบห้าในนิติบุคคลตาม (3)

หากผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งกรรมการคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานฝ่าฝืนข้อกำหนดดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²¹⁴

นอกจากนี้ในมาตรา 20 วรรคสาม²¹⁵ กำหนดให้กรรมการหรือที่ปรึกษาของนิติบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ที่ต้องอยู่ในบังคับข้อกำหนดนี้ด้วย ดังนั้นผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งกรรมการหรือที่

²¹¹ มาตรา 10 บัญญัติว่า “ให้มีคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกหกคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง

ให้เลขาธิการเป็นเลขานุการคณะกรรมการ”

²¹² มาตรา 20 บัญญัติว่า “ภายในสองปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง กรรมการจะประกอบอาชีพหรือวิชาชีพที่เป็นผลให้ได้รับเงินหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากนิติบุคคลซึ่งประกอบกิจการพลังงานมิได้

ความในวรรคหนึ่งให้ใช้กับนิติบุคคลที่มีลักษณะดังนี้ด้วย (1) นิติบุคคลอื่นที่ถือหุ้นหรือเป็นหุ้นส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละสิบห้าในนิติบุคคลตามวรรคหนึ่ง (2) นิติบุคคลอื่นที่ถือหุ้นหรือเป็นหุ้นส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละสิบห้าในนิติบุคคลตาม (1) (3) นิติบุคคลอื่นที่ถือหุ้นหรือเป็นหุ้นส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละสิบห้าในนิติบุคคลตาม (2)”

²¹³ มาตรา 3 บัญญัติว่า “ “กิจการพลังงาน” หมายถึง กิจการไฟฟ้า กิจการก๊าซธรรมชาติหรือกิจการระบบโครงข่ายพลังงาน “กิจการไฟฟ้า” หมายถึง การผลิตการจัดให้ได้มา การจัดส่ง การวัดจ่ายถ่ายไฟฟ้า หรือการควบคุมระบบไฟฟ้า

“กิจการก๊าซธรรมชาติ” หมายถึง การขนส่งก๊าซธรรมชาติทางท่อผ่านระบบส่งก๊าซธรรมชาติ การเก็บรักษาและการแปรสภาพก๊าซธรรมชาติจากของเหลวเป็นก๊าซ การจัดหาและการค้าส่งก๊าซธรรมชาติ หรือการค้าปลีกก๊าซธรรมชาติผ่านระบบจำหน่ายก๊าซธรรมชาติ แต่ไม่รวมถึงการประกอบกิจการก๊าซธรรมชาติในภาคขนส่ง

“ระบบโครงข่ายพลังงาน” หมายถึง ระบบโครงข่ายไฟฟ้าหรือระบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติ”

²¹⁴ มาตรา 129 บัญญัติว่า “ผู้ฝ่าฝืนมาตรา 20 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ปรึกษาของนิติบุคคลตาม (1) – (4) ภายในสองปีนับแต่พ้นจากตำแหน่งจะประกอบอาชีพหรือวิชาชีพที่เป็นผลให้ได้รับเงินหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากนิติบุคคลนั้นไม่ได้ หากฝ่าฝืนมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

4) พระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550

พระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550 ได้ตราขึ้นเพื่อกำหนดให้มีคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยขึ้นมาเป็นการเฉพาะเพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจประกันภัยซึ่งมีการพัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็ว มีความหลากหลายของรูปแบบการประกันภัย มีเงินหมุนเวียนจำนวนมากมีลักษณะเป็นธุรกรรมทางการเงินที่มีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ นอกจากนี้ ในพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่กำหนดความรับผิดชอบทางอาญาในกรณีการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไว้ โดยมาตรา 38 บัญญัติห้ามมิให้ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการดำรงตำแหน่งใดในบริษัทประกันภัย เว้นแต่จะได้พ้นจากตำแหน่งมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปี²¹⁶

จากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดให้ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นเลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้าง และรับผิดชอบในการดำเนินกิจการทั้งปวงของสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย รวมทั้งเป็นผู้แทนของสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยในกิจการที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอก²¹⁷ จะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญากับสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย หรือในกิจการที่กระทำให้แก่สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม นิติกรรมใดที่ทำขึ้นโดยฝ่าฝืนข้อห้ามดังกล่าวจะไม่มีผลผูกพันสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย และหากเลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยพ้นจากตำแหน่งแล้ว พระราชบัญญัตินี้กำหนดห้ามมิให้ผู้ซึ่งพ้นจาก

²¹⁵ มาตรา 20 วรรคสาม บัญญัติว่า “ให้นำความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับกับการเป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาของนิติบุคคลดังกล่าวด้วย”

²¹⁶ พระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 124 ตอนที่ 49 ก (31 สิงหาคม 2550), มาตรา 38.

²¹⁷ มาตรา 30 บัญญัติว่า “ให้เลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้าง และรับผิดชอบในการดำเนินกิจการทั้งปวงของสำนักงานในการบริหารกิจการของสำนักงาน เลขาธิการต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการ”

ตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วยังไม่ถึงสองปีผู้ใดไปดำรงตำแหน่งในบริษัทประกันภัย²¹⁸ หากฝ่าฝืนต้อง
ระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท²¹⁹

5) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้ตราขึ้นเพื่อ
ดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่เป็นปัญหาสำคัญอันกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและ
สังคมให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ²²⁰ จึงได้จัดตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็น
หน่วยงานหลักสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยมีเลขาธิการ²²¹ทำหน้าที่บังคับ
บัญชาและรับผิดชอบดูแลหน่วยงาน มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายและอำนาจในการบริหาร
หน่วยงาน²²² ซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญ จึงได้มีการกำหนดข้อห้ามเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการ
ประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมาใช้บังคับกับเลขาธิการคณะกรรมการ
ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไว้ในมาตรา 44 วรรคหนึ่ง²²³ และมาตรา 45/1²²⁴ ซึ่งเป็น
บทบัญญัติที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2)
พ.ศ. 2551

บทบัญญัติดังกล่าวนี้กำหนดข้อห้ามมิให้แต่งตั้งผู้เคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการ
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไว้ว่า เมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้วจะแต่งตั้งให้ดำรง
ตำแหน่งอีกไม่ได้ แต่อาจกำหนดตำแหน่งที่ปรึกษาสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้²²⁵
รวมทั้งห้ามมิให้แต่งตั้งผู้เคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอก

²¹⁸ มาตรา 38 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการดำรงตำแหน่งใดในบริษัทประกันภัย เว้นแต่จะได้พ้นจาก
ตำแหน่งมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปี”

²¹⁹ มาตรา 46 บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 38 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท”

²²⁰ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 116 ตอนที่ 29 ก (21 เมษายน 2542).

²²¹ มาตรา 3 บัญญัติว่า ““เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน”

²²² มาตรา 41 บัญญัติว่า “ให้เลขาธิการ มีหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงานโดยอิสระ และเป็นกลางขึ้น
ตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานและให้มีรองเลขาธิการเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติ
ราชการ”

²²³ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 125 ตอนที่ 40 ก
(1 มีนาคม 2551), มาตรา 19.

²²⁴ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 125 ตอนที่ 40 ก
(1 มีนาคม 2551), มาตรา 20.

²²⁵ มาตรา 44 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เลขาธิการมีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรด
เกล้า ฯ แต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว เลขาธิการซึ่งพ้นจากตำแหน่งแล้วจะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีกไม่ได้ แต่ให้
กำหนดตำแหน่งที่ปรึกษาสำนักงานให้เลขาธิการซึ่งพ้นจากตำแหน่งนั้น”

เงินเป็นผู้บริหารส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานใดของรัฐ เว้นแต่ตำแหน่งที่ปรึกษา
สำนักงาน²²⁶ หรือในกรณีที่ผู้เคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการออกจากราชการแล้ว²²⁷

พระราชบัญญัติที่กล่าวมานั้น แม้จะนำหลักความรับผิดทางอาญาในกรณีการฝ่าฝืน
ข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมาบัญญัติเป็นความผิดอาญา แต่ก็
กำหนดความรับผิดที่แตกต่างกันออกไป เห็นได้ว่า บทบัญญัติที่มีนั้นต่างกำหนดข้อห้ามและใช้บังคับ
ได้เป็นการเฉพาะเรื่อง เฉพาะบุคคล และเฉพาะลักษณะความผิดเท่านั้น ซึ่งยังคงมีขอบเขตผู้ที่อยู่ใน
บังคับที่จำกัด และมีข้อห้ามที่ยังไม่สอดคล้องกัน ทั้งยังไม่อาจครอบคลุมการกระทำอื่นๆ

จากที่กล่าวมาข้างต้น ในประเทศไทยได้กำหนดให้มีความรับผิดทางอาญาในกรณี
การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไว้ในกฎหมายต่างๆ เพื่อ
เป็นการป้องกันและดำเนินการกักการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและ
ประโยชน์ส่วนรวมและการทุจริตคอร์รัปชันไว้อยู่บ้าง ดังจะเห็นได้จากกฎหมายที่มีบทบัญญัติให้การ
ฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดทางอาญา
เฉพาะเรื่องที่ได้กล่าวมาแล้ว อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติต่างๆ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้กำหนดข้อห้าม
อันเป็นองค์ประกอบความผิดไว้แตกต่างกันไป โดยมีลักษณะต่างกำหนดข้อห้ามและใช้บังคับได้เป็น
การเฉพาะเรื่อง เฉพาะบุคคล และเฉพาะลักษณะความผิดเท่านั้น ทำให้การกระทำในเรื่องเดียวกันมี
ขอบเขตความรับผิดที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ในกฎหมายแต่ละฉบับกำหนดข้อห้ามอันเป็น
องค์ประกอบความผิดต่างกัน กฎหมายส่วนใหญ่ที่กำหนดข้อห้ามไว้เพียงหนึ่งประการ เช่น
พระราชบัญญัติธนาการแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 ห้ามเฉพาะผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งผู้ว่าการธนาการ
แห่งประเทศไทยเท่านั้นดำรงตำแหน่งใดในสถาบันการเงินภายในเวลาสองปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง
ในขณะที่พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 กำหนดข้อห้ามประกอบธุรกิจ
หรือทำงานให้แก่ผู้ประกอบการ องค์กรหรือบริษัท หรือดำรงตำแหน่งกรรมการ ผู้จัดการ บุคคลผู้มี
อำนาจในการจัดการ พนักงาน ลูกจ้าง ที่ปรึกษา หรือตำแหน่งอื่นใดในธุรกิจหลักทรัพย์ ฯลฯ โดยใช้
บังคับแก่ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาด
หลักทรัพย์เท่านั้น เป็นต้น ในส่วนกฎหมายที่กำหนดข้อห้ามไว้มากกว่าหนึ่งประการ ได้แก่
พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ
ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งในพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ที่
กำหนดห้ามการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในภาคเอกชน หรือการเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชน หรือ

²²⁶ มาตรา 45/1 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้แต่งตั้งผู้เคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการเป็นผู้บริหารส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ
หรือหน่วยงานใดของรัฐ เว้นแต่ตำแหน่งที่ปรึกษาสำนักงาน”

²²⁷ มาตรา 45/1 วรรคสอง บัญญัติว่า “บทบัญญัติตามวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับในกรณีที่ผู้เคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการออก
จากราชการแล้ว”

การเข้ารับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ แม้ว่าจะมีข้อห้ามอันเป็นองค์ประกอบความผิดสามประการ แต่ยังคงเป็นการห้ามอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนข้างเท่านั้น สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งได้บัญญัติห้ามอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินกิจการตามมาตรา 100 รวมทั้งการห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อันมิควรได้ ใดๆ ไรก็ดี ข้อห้ามอันเป็นองค์ประกอบความผิดทั้งห้าประการยังคงไม่ครอบคลุมการกระทำอันเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในกรณีอื่นซึ่งจำเป็นต้องมีด้วยเช่นกัน

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวซึ่งถือเป็นกฎหมายหลักที่สำคัญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่บทบัญญัติที่กำหนดข้อห้ามการดำเนินกิจการตามมาตรา 100 ใช้บังคับกับอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเพียง 4 ตำแหน่งเท่านั้น คือนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่นและรองผู้บริหารท้องถิ่น ทำให้มีขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายที่จำกัด ซึ่งยังไม่อาจใช้บังคับได้เป็นการทั่วไป

เมื่อพิจารณาข้อห้ามต่างๆ ของไทยแล้วเห็นว่า แม้จะมีกฎหมายกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาในกรณีการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไว้ แต่ยังไม่สอดคล้องกัน และไม่ครอบคลุมการกระทำเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐกรณีอื่น ประกอบกับการมีขอบเขตการบังคับใช้ที่จำกัด ทำให้เกิดช่องว่างและการบังคับใช้กฎหมายที่แตกต่างกัน จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขปรับปรุงเพื่อประโยชน์ในการป้องกันการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ และเพิ่มความเชื่อมั่นไว้วางใจในเรื่องความซื่อสัตย์และความโปร่งใสของการดำเนินงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ

3.2.2 กฎหมายที่มีบทบัญญัติให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดทางอาญารวมอยู่กับความผิดทางอาญาระหว่างดำรงตำแหน่งหน้าที่

กฎหมายที่มีบทบัญญัติให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดทางอาญารวมอยู่กับความผิดทางอาญาระหว่างดำรงตำแหน่งหน้าที่ หมายถึง กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันที่มีบทบัญญัติที่ไม่ได้บัญญัติความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้โดยตรง เพียงอาจนำมาปรับใช้ได้เท่านั้น ซึ่งบทบัญญัติที่พอนำมาปรับใช้ได้กับอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวนี้ส่วนใหญ่มีเนื้อหาของบทบัญญัติในเรื่องเปิดเผยข้อมูลโดยมิชอบและการใช้ข้อมูลแสวงหา

ประโยชน์โดยมิชอบ โดยมีได้มีการจำแนกให้ชัดเจนว่าเป็นความผิดอาญาของผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ หรือเป็นความผิดอาญาของผู้ซึ่งยังดำรงตำแหน่งหน้าที่ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.2.2.1 กรณีการเปิดเผยข้อมูลภายในที่ล่วงรู้หรือได้มาจากการปฏิบัติการตามกฎหมาย เป็นความผิดอาญา

อาจจำแนกได้ดังนี้

1) ข้อมูลภายในของภาครัฐ

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 บัญญัติให้ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บรักษาและ ใช้ประโยชน์จากบรรดาข้อมูลที่ได้มาจากการให้ถ้อยคำ คำชี้แจงเป็นหนังสือ บัญชี เอกสาร หรือ หลักฐานใดๆ ที่มีลักษณะเป็นข้อมูลเฉพาะของบุคคล สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กร หรือ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หากผู้ใดกระทำด้วยประการใดๆ ให้บุคคลอื่นล่วงรู้ข้อมูลที่เก็บ รักษาไว้ดังกล่าว ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 64 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับ ไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่หรือตามกฎหมาย²²⁸

ความผิดฐานค้ำมนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารอื่นใด ซึ่งส่งทางไปรษณีย์ โทร เลข โทรศัพท์ โทรสาร คอมพิวเตอร์ เครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือสื่อ สารสนเทศอื่นใด ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ พนักงาน เจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับอนุมัติเป็นหนังสือจากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ หรือ ผู้ว่าราชการจังหวัด จะยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลอาญาหรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเพื่อมีคำสั่ง อนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่ได้มาซึ่งเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารดังกล่าว ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กำหนดในข้อบังคับประธานศาลฎีกา ถ้าผู้ใดรู้ว่ามีกรณียื่นคำขอเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสารหรือข้อมูล ข่าวสารดังกล่าว แล้วผู้นั้นเปิดเผยแก่บุคคลที่ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องให้รู้ว่ามีหรือจะมีการยื่นคำขอเพื่อให้ ได้มาซึ่งเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารดังกล่าว โดยประการที่น่าจะทำให้ผู้นั้นยื่นคำขอสูญเสียโอกาสที่จะ

²²⁸ มาตรา 64 บัญญัติว่า “ผู้ใดไม่มาให้ถ้อยคำ ไม่ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือไม่ส่งบัญชี เอกสารหรือหลักฐานตามมาตรา 38(1) หรือ (2) หรือขัดขวางหรือไม่ให้ความสะดวกตามมาตรา 38 (3) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดกระทำการใด ๆ ให้บุคคลอื่นล่วงรู้ข้อมูลที่เก็บรักษาไว้ตาม มาตรา 38 วรรคสี่ เว้นแต่การปฏิบัติการตาม อำนาจหน้าที่หรือตามกฎหมาย ต้องระวางโทษตามวรรคหนึ่ง”

ได้มาซึ่งเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารนั้น หรือถ้าผู้ใดรู้หรือได้มาซึ่งเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารที่ได้มาดังกล่าว แล้วผู้นั้นเปิดเผยแก่บุคคลที่ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องให้รู้เอกสารหรือข้อมูลดังกล่าว ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 55 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติตามหน้าที่หรือกฎหมาย²²⁹

ผู้ใดล่วงรู้ข้อมูลคอมพิวเตอร์ ข้อมูลจราจรทางคอมพิวเตอร์ หรือข้อมูลของผู้ใช้บริการ ที่พนักงานหรือเจ้าหน้าที่ได้มาตามมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 และเปิดเผยข้อมูลนั้นต่อผู้หนึ่งผู้ใด ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²³⁰

ผู้รู้หรืออาจรู้ความลับในราชการที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แล้วกระทำด้วยประการใดๆ ให้ผู้อื่นรู้หรืออาจรู้ความลับดังกล่าว ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 66 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการปฏิบัติตามหน้าที่หรือกฎหมาย²³¹

ผู้รู้หรืออาจรู้ความลับในราชการเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 แล้วกระทำด้วยประการใดๆ ให้ผู้อื่นรู้หรืออาจรู้ความลับดังกล่าว ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 41 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²³²

²²⁹ มาตรา 55 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำการดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติตามหน้าที่หรือตามกฎหมาย... (2) รู้หรือได้มาซึ่งเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารที่ได้มาตามมาตรา 30 แล้วเปิดเผยแก่บุคคลที่ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องให้รู้เอกสารหรือข้อมูลข่าวสารดังกล่าว”

²³⁰ มาตรา 24 บัญญัติว่า “ผู้ใดล่วงรู้ข้อมูลคอมพิวเตอร์ ข้อมูลจราจรทางคอมพิวเตอร์หรือข้อมูลของผู้ใช้บริการ ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้มาตามมาตรา 18 และเปิดเผยข้อมูลนั้นต่อผู้หนึ่งผู้ใด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

²³¹ มาตรา 66 บัญญัติว่า “ผู้รู้หรืออาจรู้ความลับในราชการที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ กระทำด้วยประการใด ๆ ให้ผู้อื่นรู้หรืออาจรู้ความลับดังกล่าว เว้นแต่เป็นการปฏิบัติตามหน้าที่หรือตามกฎหมาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

²³² มาตรา 41 บัญญัติว่า “ผู้รู้หรืออาจรู้ความลับในราชการที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ กระทำด้วยประการใดๆ ให้ผู้อื่นรู้หรืออาจรู้ความลับดังกล่าว เว้นแต่เป็นการปฏิบัติตามหน้าที่หรือตามกฎหมาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

2) ข้อมูลภายในของสถาบันการเงิน

สถาบันการเงินตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 มีความหมายว่า (1) ธนาคารพาณิชย์ (2) บริษัทเงินทุน (3) บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ (4) การประกอบธุรกิจของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ²³³ และตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในของสถาบันการเงินไว้ว่า หากผู้ใดล่วงรู้กิจการของสถาบันการเงินดังกล่าวเนื่องจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดในกฎหมายหรือเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในการช่วยเหลือผู้ที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดในกฎหมาย อันเป็นกิจการที่ตามปกติวิสัยจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ถ้าผู้นั้นนำไปเปิดเผยแก่บุคคลอื่น มีความผิดตามมาตรา 154 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยตามมาตรา 154 วรรคสอง (1) ถึง (10)²³⁴ นอกจากนี้ หากผู้ใดล่วงรู้หรือได้มาซึ่งความลับของสถาบันการเงินดังกล่าว โดยเหตุที่เป็นผู้มีอำนาจในการจัดการหรือเป็นพนักงาน และเปิดเผยความลับนั้นในประการที่น่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นหรือประชาชนผู้นั้น มีความผิดตามมาตรา 155 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในกรณีตามมาตรา 154 วรรคสอง (1) ถึง (10)²³⁵

²³³ มาตรา 4 บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัตินี้

“ธุรกิจสถาบันการเงิน” หมายความว่า ธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจเงินทุน และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ และให้หมายความรวมถึงการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ”

²³⁴ มาตรา 154 บัญญัติว่า “ผู้ใดล่วงรู้กิจการของสถาบันการเงินใด เนื่องจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย หรือเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในการช่วยเหลือผู้ที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดในกฎหมาย อันเป็นกิจการที่ตามปกติวิสัยจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ถ้าผู้นั้นนำไปเปิดเผยแก่ผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่การเปิดเผยในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) การเปิดเผยตามหน้าที่หรือเพื่อประโยชน์แก่การสอบสวนหรือการพิจารณาคดี
- (2) การเปิดเผยเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- (3) การเปิดเผยแก่ผู้สอบบัญชีของสถาบันการเงินนั้น หรือหน่วยงานในประเทศและต่างประเทศที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับสถาบันการเงินนั้น

(4) การเปิดเผยข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานในประเทศและต่างประเทศที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับสถาบันการเงิน หรือธุรกิจทางการเงินตามข้อตกลงที่มีระหว่างกัน

- (5) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขฐานะการดำเนินงานของสถาบันการเงินนั้น
- (6) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการให้สินเชื่อของสถาบันการเงิน
- (7) การเปิดเผยความลับของลูกค้าสถาบันการเงินที่ถูกเปิดเผยต่อสาธารณชนแล้ว
- (8) การเปิดเผยความลับของลูกค้าของสถาบันการเงินซึ่งลูกค้าดังกล่าวให้ความยินยอมแล้ว
- (9) การเปิดเผยให้แก่บริษัทที่อยู่ในกลุ่มธุรกิจทางการเงินเดียวกัน
- (10) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติไว้”

²³⁵ มาตรา 155 บัญญัติว่า “ผู้ใดล่วงรู้หรือได้มาซึ่งความลับของสถาบันการเงินโดยเหตุที่เป็นผู้มีอำนาจในการจัดการหรือเป็นพนักงาน และเปิดเผยความลับนั้นในประการที่น่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นหรือประชาชน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

สถาบันการเงินตามพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551 มีความหมายว่า ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน หรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน หรือธนาคารที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา และตามพระราชบัญญัตินี้ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในของสถาบันการเงินไว้ว่า หากผู้ใดล่วงรู้กิจการของสถาบันการเงินดังกล่าว เนื่องจากปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือล่วงรู้ข้อมูลใดจากการเปิดเผยของบุคคลที่มีอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ อันเป็นกิจการหรือข้อมูลที่เป็นความลับ หรือตามปกติวิสัยจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ถ้าผู้นั้นนำไปเปิดเผยต่อบุคคลอื่น มีความผิดตามมาตรา 69 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในกรณีตามมาตรา 69 วรรคสอง (1) ถึง (7)²³⁶

สถาบันการเงินตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2540 มีความหมายว่า (1) ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารพาณิชย์ (2) บริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ หรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ และตามพระราชกำหนดนี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในของสถาบันการเงินไว้ว่า หากผู้ใดล่วงรู้กิจการของสถาบันการเงินดังกล่าว เนื่องจากการปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดในพระราชกำหนดนี้ อันเป็นกิจการซึ่งตามปกติพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย แล้วนำไปเปิดเผยแก่บุคคลอื่น ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 39 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุก

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับการเปิดเผยตามกรณีในมาตรา 154 วรรคสอง”

²³⁶ มาตรา 69 บัญญัติว่า “ผู้ใดล่วงรู้กิจการของสถาบันการเงิน เนื่องจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือล่วงรู้ข้อมูลใดจากการเปิดเผยของบุคคลที่มีอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ อันเป็นกิจการหรือข้อมูลที่เป็นความลับ หรือตามปกติวิสัยจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ถ้าผู้นั้นนำไปเปิดเผยต่อบุคคลอื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ความในวรรคหนึ่ง มิให้นำมาใช้บังคับแก่การเปิดเผยในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) การเปิดเผยตามอำนาจหน้าที่
- (2) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์แก่การสอบสวน หรือการพิจารณาคดี
- (3) การเปิดเผยเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- (4) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขฐานะ และการดำเนินการของสถาบันการเงินนั้น หรือสถาบันการเงิน

โดยรวม

(5) การเปิดเผยแก่ผู้สอบบัญชีของสถาบันการเงิน

(6) การเปิดเผยแก่ทางการหรือหน่วยงานทั้งในประเทศและต่างประเทศที่ทำหน้าที่กำกับ ดูแลการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงินนั้น

- (7) การเปิดเผยเพื่อได้รับความเห็นชอบจากเจ้าของข้อมูลเป็นหนังสือ”

ไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในกรณีตามมาตรา 39 วรรคสอง (1) ถึง (4)²³⁷

3) ข้อมูลภายในของธนาคารแห่งประเทศไทย

พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยความลับเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 กำหนดไว้ว่า บุคคลใดนอกจากผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย กรรมการ พนักงานธนาคารแห่งประเทศไทย หรือลูกจ้างธนาคารแห่งประเทศไทย ได้รับความลับเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของธนาคารแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัตินี้ กระทำด้วยประการใด ๆ ให้ผู้อื่นรู้ความลับนั้น ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 75 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²³⁸

4) ข้อมูลภายในของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย

พระราชบัญญัติธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2545 บัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยไว้ว่า ผู้ใดล่วงรู้กิจการของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย เนื่องจากการปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ อันเป็นกิจการที่ตามปกติวิสัยจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ถ้าผู้นั้นนำไปเปิดเผยแก่บุคคลอื่น มีความผิดตามมาตรา 46 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในกรณีตามมาตรา 46 วรรคสอง (1) ถึง (5)²³⁹

²³⁷ มาตรา 39 บัญญัติว่า “ผู้ใดล่วงรู้กิจการของสถาบันการเงินใดเนื่องจากการปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดในพระราชกำหนดนี้อันเป็นกิจการที่ตามปกติพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย แล้วนำไปเปิดเผยแก่บุคคลอื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ความในวรรคหนึ่ง มิให้นำมาใช้บังคับแก่การเปิดเผยในกรณี ดังต่อไปนี้

- (1) การเปิดเผยตามหน้าที่
- (2) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์แก่การสอบสวนหรือการพิจารณาคดี
- (3) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์แก่การแก้ไขฟื้นฟูฐานะของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ
- (4) การเปิดเผยเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสถาบันการเงินนั้นเป็นลายลักษณ์อักษร”

²³⁸ มาตรา 75 บัญญัติว่า “ผู้ใดนอกจากบุคคลตามมาตรา 74 ได้รับความลับเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของ ธพท. ตามพระราชบัญญัตินี้ กระทำด้วยประการใด ๆ ให้ผู้อื่นรู้ความลับดังกล่าว ซึ่งมีใช่เป็นการปฏิบัติตามกฎหมายหรือตามหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

²³⁹ มาตรา 46 บัญญัติว่า “ผู้ใดล่วงรู้กิจการของธนาคารเนื่องจากการปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ อันเป็นกิจการที่ตามปกติวิสัยจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ถ้าผู้นั้นนำไปเปิดเผยแก่ผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ความในวรรคหนึ่ง มิให้นำมาใช้บังคับแก่การเปิดเผยในกรณีดังต่อไปนี้

5) ข้อมูลภายในของผู้ประกอบธุรกิจ

ผู้ประกอบธุรกิจตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มีความหมายว่า ผู้จำหน่าย ผู้ผลิตเพื่อจำหน่าย ผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อจำหน่าย หรือผู้ซื้อเพื่อผลิตหรือจำหน่ายต่อซึ่งสินค้าหรือผู้ให้บริการในธุรกิจ²⁴⁰ และพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในของผู้ประกอบธุรกิจไว้ว่า บุคคลผู้ใดเปิดเผยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกิจการหรือการดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจ อันเป็นข้อเท็จจริงที่ตามปกติวิสัยของผู้ประกอบธุรกิจจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผยซึ่งบุคคลผู้นั้นได้มาหรือล่วงรู้เนื่องจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ มีความผิดตามมาตรา 53 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติราชการหรือเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนหรือการพิจารณา นอกจากนี้ผู้ใดได้มาหรือล่วงรู้ข้อเท็จจริงใดจากบุคคลดังกล่าว เปิดเผยข้อเท็จจริงนั้นในประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้ใดผู้หนึ่ง ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 53 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁴¹

ผู้ประกอบธุรกิจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มีความหมายว่า ผู้ขาย ผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้ส่งหรือนำเข้าในราชอาณาจักรเพื่อขายหรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้า หรือผู้ให้บริการ และหมายความรวมถึงผู้ประกอบกิจการโฆษณาด้วย²⁴² และพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในของผู้ประกอบธุรกิจไว้ว่า บุคคลผู้ใดเปิดเผยข้อเท็จจริงใดเกี่ยวกับกิจการของผู้ประกอบธุรกิจอันเป็นข้อเท็จจริงที่ตามปกติวิสัยของผู้ประกอบธุรกิจจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผยซึ่งบุคคลผู้นั้นได้มาหรือล่วงรู้เนื่องจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ มีความผิดตาม

(1) การเปิดเผยตามหน้าที่ หรือเพื่อประโยชน์แก่การสอบสวนหรือการพิจารณาคดี

(2) การเปิดเผยเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(3) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขฐานะการดำเนินงานของธนาคาร

(4) การเปิดเผยแก่ผู้สอบบัญชีของธนาคารตามพระราชบัญญัตินี้ หรือหน่วยงานในประเทศและต่างประเทศที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับสถาบันการเงิน

(5) การเปิดเผยเมื่อได้รับความยินยอมจากบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของข้อมูลที่จะเปิดเผยนั้นเป็นลายลักษณ์อักษร”

²⁴⁰ มาตรา 3 บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัตินี้

“ผู้ประกอบธุรกิจ” หมายความว่า ผู้จำหน่าย ผู้ผลิตเพื่อจำหน่าย ผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อจำหน่าย หรือผู้ซื้อเพื่อผลิตหรือจำหน่ายต่อซึ่งสินค้าหรือผู้ให้บริการในธุรกิจ”

²⁴¹ มาตรา 53 บัญญัติว่า “ผู้ใดเปิดเผยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกิจการหรือการดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจ อันเป็นข้อเท็จจริงที่ตามปกติวิสัยของผู้ประกอบธุรกิจจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ซึ่งตนได้มาหรือล่วงรู้เนื่องจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติราชการหรือเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนหรือการพิจารณาคดี

ผู้ใดได้มาหรือล่วงรู้ข้อเท็จจริงใดจากบุคคลตามวรรคหนึ่งเปิดเผยข้อเท็จจริงนั้นในประการที่น่าจะเสียหายแก่ผู้ใดผู้หนึ่ง ต้องระวางโทษเช่นเดียวกัน”

²⁴² พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 96 ตอนที่ 72 (4 พฤษภาคม 2522), มาตรา 3.

มาตรา 61 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติราชการหรือเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนหรือการพิจารณาคดี นอกจากนี้ผู้ใดได้มาหรือล่วงรู้ข้อเท็จจริงใดจากบุคคลดังกล่าว เนื่องในการปฏิบัติราชการหรือการสอบสวนหรือการพิจารณาคดี แล้วเปิดเผยข้อเท็จจริงนั้นในประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 61 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁴³

6) ข้อมูลภายในของผู้ประกอบธุรกิจการซื้อขายล่วงหน้า

ธุรกิจการซื้อขายล่วงหน้า ตามพระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ. 2542 มีความหมายว่า (1) การเป็นผู้ค้าล่วงหน้า (2) การเป็นนายหน้าซื้อขายล่วงหน้า (3) การเป็นที่ปรึกษาการซื้อขายล่วงหน้า (4) การเป็นตัวแทนซื้อขายล่วงหน้า (5) การเป็นผู้บริหารธุรกิจร่วมทุนซื้อขายล่วงหน้า (6) การประกอบธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตรตามที่คณะกรรมการกำกับกับการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้ากำหนด²⁴⁴ และพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในของผู้ประกอบธุรกิจการซื้อขายล่วงหน้าไว้ว่า ผู้ใดล่วงรู้กิจการของผู้ประกอบธุรกิจการซื้อขายล่วงหน้า เนื่องจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ อันเป็นกิจการที่ตามปกติวิสัยจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ถ้าผู้นั้นนำไปเปิดเผยแก่ผู้อื่น อันอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ลูกค้าหรือผู้ประกอบธุรกิจซื้อขายล่วงหน้าหรือตลาด มีความผิดตามมาตรา 159 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในกรณีตามมาตรา 159 วรรคสอง (1) ถึง (7)²⁴⁵

²⁴³ มาตรา 61 บัญญัติว่า “ผู้ใดเปิดเผยข้อเท็จจริงใดเกี่ยวกับกิจการของผู้ประกอบธุรกิจอันเป็นข้อเท็จจริงที่ตามปกติวิสัยของผู้ประกอบธุรกิจจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ซึ่งตนได้มาหรือล่วงรู้เนื่องจากการปฏิบัติราชการตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติราชการหรือเพื่อประโยชน์ในการสอบสวน หรือการพิจารณาคดี

ผู้ใดได้มาหรือล่วงรู้ข้อเท็จจริงใดจากบุคคลตามวรรคหนึ่งเนื่องในการปฏิบัติราชการหรือการสอบสวนหรือการพิจารณาคดี แล้วเปิดเผยข้อเท็จจริงนั้นในประการที่น่าจะเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดต้องระวางโทษเช่นเดียวกัน”

²⁴⁴ พระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ. 2542, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 116 ตอนที่ 98 ก (15 ตุลาคม 2542), มาตรา 3.

²⁴⁵ มาตรา 159 บัญญัติว่า “ผู้ใดล่วงรู้กิจการของผู้ประกอบธุรกิจการซื้อขายล่วงหน้า เนื่องจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้อันเป็นกิจการที่ตามปกติวิสัยจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ถ้าผู้นั้นนำไปแสวงหาประโยชน์ส่วนตนหรือเปิดเผยแก่บุคคลอื่น อันอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ลูกค้าหรือผู้ประกอบธุรกิจการซื้อขายล่วงหน้า หรือตลาด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับแก่การเปิดเผยในกรณี ดังต่อไปนี้ (1) การเปิดเผยตามหน้าที่ (2) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์แก่การสอบสวนหรือการพิจารณาคดี (3) การเปิดเผยเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (4) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจการซื้อขายล่วงหน้า (5) การเปิดเผยแก่ผู้สอบบัญชีของผู้

7) ข้อมูลภายในของนายจ้าง

นายจ้างตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 มีความหมายว่า นายจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและให้หมายความรวมถึง ผู้ประกอบกิจการ ซึ่งยอมให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดมาทำงาน หรือทำผลประโยชน์ให้แก่หรือในสถานประกอบกิจการ ไม่ว่าจะการทำงานหรือการทำผลประโยชน์นั้นจะเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจในความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการนั้นหรือไม่ก็ตาม²⁴⁶ และพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในของนายจ้างไว้ว่า ผู้ใดเปิดเผยข้อเท็จจริงใดที่เกี่ยวกับกิจการของนายจ้าง อันเป็นข้อเท็จจริงที่ปกติวิสัยของนายจ้างจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ซึ่งผู้นั้นได้หรือล่วงรู้ข้อเท็จจริงดังกล่าวมา เนื่องจากการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ มีความผิดตามมาตรา 70 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือเพื่อประโยชน์แก่การคุ้มครองแรงงาน การแรงงานสัมพันธ์ หรือการสอบสวนหรือการพิจารณาคดี²⁴⁷

นายจ้างตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มีความหมายว่า ผู้ซึ่งรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้าง และให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้างในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคล ให้หมายความรวมถึงผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทนด้วย²⁴⁸ และพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในของนายจ้างไว้ว่า ผู้ใดเปิดเผยข้อเท็จจริงใดเกี่ยวกับกิจการของนายจ้างอันเป็นข้อเท็จจริงที่ตามปกติวิสัยของนายจ้างจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ซึ่งผู้นั้นได้มาหรือล่วงรู้เนื่องจากการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ มีความผิดตามมาตรา 100 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสามพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยใน

ประกอบธุรกิจการซื้อขยาล่วงหน้าตามพระราชบัญญัตินี้ (6) การเปิดเผยแก่ทางการ ตลาดหรือหน่วยงานที่คณะกรรมการ ก.ส.ล. กำหนด (7) การเปิดเผยเมื่อได้รับความเห็นชอบจากบุคคลดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษร”

²⁴⁶ พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 128 ตอนที่ 4 ก (17 มกราคม 2554), มาตรา 4.

²⁴⁷ มาตรา 70 บัญญัติว่า “ผู้ใดเปิดเผยข้อเท็จจริงใดที่เกี่ยวกับกิจการของนายจ้างอันเป็นข้อเท็จจริงที่ปกติวิสัยของนายจ้างจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผยซึ่งผู้นั้นได้หรือล่วงรู้ข้อเท็จจริงดังกล่าวมาเนื่องจากการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือเพื่อประโยชน์แก่การคุ้มครองแรงงาน การแรงงานสัมพันธ์ หรือการสอบสวนหรือการพิจารณาคดี”

²⁴⁸ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 107 ตอนที่ 161 (1 กันยายน 2533), มาตรา 5.

การปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือเพื่อประโยชน์แก่การคุ้มครองแรงงาน หรือการสอบสวนหรือการพิจารณาคดี²⁴⁹

8) ข้อมูลภายในของบุคคลอื่น

ข้อมูลตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545 มีความหมายว่า สิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริงของข้อมูลเครดิต หรือคะแนนเครดิต ไม่ว่าจะการสื่อความหมายนั้นจะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเอง หรือโดยผ่านวิธีการใดๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำในรูปเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผนผัง แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพหรือเสียง การบันทึกโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือวิธีอื่นใดที่ทำให้สิ่งนั้นบันทึกไว้ปรากฏได้²⁵⁰ และพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลของบุคคลไว้ว่า บุคคลใดหรือกรรมการ หรืออนุกรรมการผู้ใดรับรู้ข้อมูลของบุคคลใดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 23 หรือจากการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าผู้นั้นนำข้อมูลดังกล่าวไปเปิดเผย มีความผิดตามมาตรา 53 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในกรณีตามมาตรา 53 วรรคสอง (1) ถึง (7)²⁵¹

ข้อมูลภายในที่เป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในกรณีนี้ไว้ว่า บุคคลผู้ใดทำข้อเท็จจริงหรือเอกสารใดอันเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่ได้มาจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

²⁴⁹ มาตรา 100 บัญญัติว่า “ผู้ใดเปิดเผยข้อเท็จจริงใดเกี่ยวกับกิจการของนายจ้างอันเป็นข้อเท็จจริงที่ตามปกติวิสัยของนายจ้างจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผยซึ่งตนได้มาหรือล่วงรู้เนื่องจากการปฏิบัติราชการตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสามพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือเพื่อประโยชน์แก่การคุ้มครองแรงงาน หรือการสอบสวนหรือการพิจารณาคดี”

²⁵⁰ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 125 ตอนที่ 33 ก (13 กุมภาพันธ์ 2551), มาตรา 3.

²⁵¹ มาตรา 53 บัญญัติว่า “บุคคลใด หรือกรรมการ หรืออนุกรรมการผู้ใดรับรู้ข้อมูลของบุคคลใดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 23 หรือจากการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าผู้นั้นนำข้อมูลดังกล่าวไปเปิดเผยแก่บุคคลอื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับแก่การเปิดเผยในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) การเปิดเผยตามหน้าที่
- (2) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์แก่การสอบสวนหรือการพิจารณาคดี
- (3) การเปิดเผยเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- (4) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขการดำเนินงานของบริษัทข้อมูลเครดิต
- (5) การเปิดเผยแก่ทางการหรือหน่วยงานในประเทศที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงินหรือนิติบุคคลอื่นตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้น
- (6) การเปิดเผยเมื่อได้รับความเห็นชอบจากเจ้าของข้อมูลเป็นหนังสือเฉพาะครั้ง
- (7) การเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการฟ้องร้องคดีต่าง ๆ ที่เปิดเผยต่อสาธารณะ”

ไปเปิดเผยต่อบุคคลอื่น บุคคลผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 41 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติหน้าที่ การสอบสวนหรือการพิจารณาคดี หรือได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และผู้ใดได้มาหรือล่วงรู้ข้อเท็จจริงใดจากบุคคลดังกล่าว แล้วผู้นั้นเปิดเผยข้อเท็จจริงนั้น มีความผิดตามมาตรา 41 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติหน้าที่ การสอบสวนหรือการพิจารณา หรือได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด²⁵²

พระราชบัญญัติทรัพย์สินเพื่อธุรกรรมในตลาดทุน พ.ศ. 2550 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยกิจการของผู้อื่นไว้ว่า บุคคลผู้ใดล่วงรู้กิจการของผู้อื่น เนื่องจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ อันเป็นกิจการหรือข้อมูลที่เป็นความลับ หรือตามปกติวิสัยจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ถ้าบุคคลผู้นั้นนำไปเปิดเผยต่อบุคคลอื่น มีความผิดตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในกรณีตามมาตรา 92 วรรคสอง (1) ถึง (7) และผู้ใดล่วงรู้ข้อมูลใดจากการเปิดเผยตามอำนาจหรือหน้าที่ จากการเปิดเผยเพื่อประโยชน์แก่การสอบสวนหรือการพิจารณาคดี จากการเปิดเผยเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ จากการเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจเป็นทรัพย์สิน จากการเปิดเผยแก่ผู้สอบบัญชีของบุคคลซึ่งได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจทรัพย์สิน จากการเปิดเผยแก่ทางราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศตามที่ได้ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และจากการเปิดเผยเมื่อได้รับความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากบุคคลอื่นที่เป็นเจ้าของข้อมูลนั้น หรือจากบุคคลผู้มีอำนาจเปิดเผย อันเป็นกิจการหรือข้อมูลที่เป็นความลับ หรือตามปกติวิสัยจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ถ้าผู้นั้นนำไปเปิดเผยต่อบุคคลอื่น มีความผิดตามมาตรา 92

²⁵² มาตรา 41 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ใดนำข้อเท็จจริงหรือเอกสารหลักฐานใดอันเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่ได้มาจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ไปเปิดเผยต่อบุคคลอื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติหน้าที่ การสอบสวนหรือการพิจารณาคดี หรือได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

ผู้ใดได้มาหรือล่วงรู้ข้อเท็จจริงใดจากบุคคลตามวรรคหนึ่ง แล้วเปิดเผยข้อเท็จจริงนั้นต้องระวางโทษเช่นเดียวกัน เว้นแต่เป็นกรณีที่อาจเปิดเผยได้ตามวรรคหนึ่ง”

วรรคสาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในกรณีตามมาตรา 92 วรรคสอง (1) ถึง (7)²⁵³

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยกิจการของบุคคลอื่นไว้ว่า ผู้ใดล่วงรู้กิจการของบุคคลใด เนื่องจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ อันเป็นกิจการที่ตามปกติวิสัยจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ถ้าผู้นั้นนำไปเปิดเผยแก่บุคคลอื่น มีความผิดตามมาตรา 316 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในกรณีตามมาตรา 316 วรรคสอง (1) ถึง (7)²⁵⁴

²⁵³ มาตรา 92 บัญญัติว่า “ผู้ใดล่วงรู้กิจการของผู้อื่นเนื่องจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ อันเป็นกิจการหรือข้อมูลที่เป็นความลับ หรือตามปกติวิสัยจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ถ้าผู้นั้นนำไปเปิดเผยต่อบุคคลอื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ความในวรรคหนึ่ง มิให้นำมาใช้บังคับกับการเปิดเผยในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) การเปิดเผยตามอำนาจหรือหน้าที่
- (2) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์แก่การสอบสวนหรือการพิจารณาคดี
- (3) การเปิดเผยเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- (4) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจเป็นทรัพย์สิน
- (5) การเปิดเผยแก่ผู้สอบบัญชีของบุคคลซึ่งได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเป็นทรัพย์สิน
- (6) การเปิดเผยแก่ทางการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศตามที่ได้รับความเห็นชอบ

จากสำนักงาน ก.ล.ต.

(7) การเปิดเผยเมื่อได้รับความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากบุคคลอื่นที่เป็นเจ้าของข้อมูลนั้นหรือจากบุคคลผู้มีอำนาจเปิดเผย

ผู้ใดล่วงรู้ข้อมูลใดจากการเปิดเผยตามวรรคสอง (1) (2) (3) (4) (5) (6) และ (7) อันเป็นกิจการหรือข้อมูลที่เป็นความลับ หรือตามปกติวิสัยจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ถ้าผู้นั้นนำไปเปิดเผยต่อบุคคลอื่น ต้องระวางโทษตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่เป็นการเปิดเผยตามวรรคสอง”

²⁵⁴ มาตรา 316 บัญญัติว่า “ผู้ใดล่วงรู้กิจการของบุคคลใดเนื่องจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ อันเป็นกิจการที่ตามปกติวิสัยจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ถ้าผู้นั้นนำไปเปิดเผยแก่บุคคลอื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ความในวรรคหนึ่ง มิให้นำมาใช้บังคับแก่การเปิดเผยในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) การเปิดเผยตามหน้าที่
- (2) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์แก่การสอบสวนหรือการพิจารณาคดี
- (3) การเปิดเผยเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- (4) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงานของบริษัทหลักทรัพย์
- (5) การเปิดเผยแก่ผู้สอบบัญชีของนิติบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้
- (6) การเปิดเผยแก่ทางการหรือหน่วยงานในประเทศและต่างประเทศที่ทำหน้าที่กำกับหลักทรัพย์ ตลาดหลักทรัพย์ หรือกำกับดูแลสถาบันการเงิน

หลักทรัพย์ หรือกำกับดูแลสถาบันการเงิน

- (7) การเปิดเผยเมื่อได้รับความเห็นชอบจากบุคคลดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษร”

พระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. 2551 มีบทบัญญัติให้ผู้ป่วยมีสิทธิได้รับการปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับการเจ็บป่วย และการบำบัดรักษาไว้เป็นความลับ เว้นแต่มีกฎหมายบัญญัติไว้ให้เปิดเผยได้ โดยห้ามมิให้ผู้ใดเปิดเผยข้อมูลด้านสุขภาพของผู้ป่วยในประการที่น่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ป่วย²⁵⁵ หากฝ่าฝืนมีความผิดตามมาตรา 50 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าได้กระทำโดยการโฆษณาหรือเผยแพร่ทางสื่อมวลชน หรือสื่อสารสนเทศใดๆ มีความผิดตามมาตรา 50 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่ (1) ในกรณีที่เกิดอันตรายต่อผู้ป่วยหรือผู้อื่น (2) เพื่อความปลอดภัยของสาธารณชน (3) มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติให้ต้องเปิดเผย²⁵⁶

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในไว้ว่า ผู้ใดเปิดเผยข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูลที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมีได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และมีใช่เป็นการกระทำตามที่ราชการหรือเพื่อประโยชน์แก่การตรวจสอบหรือไต่สวนข้อเท็จจริง หรือเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 120 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁵⁷

พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. 2543 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในไว้ว่า ห้ามมิให้ผู้ใดเปิดเผยข้อความใดๆ ที่ทราบหรือได้มา เนื่องจากการปฏิบัติตามมาตรา 22 หรือมาตรา 24²⁵⁸ หากฝ่าฝืนมีความผิดตามมาตรา 37 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน

²⁵⁵ มาตรา 16 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดเปิดเผยข้อมูลด้านสุขภาพของผู้ป่วยในประการที่น่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ป่วย เว้นแต่

- (1) ในกรณีที่เกิดอันตรายต่อผู้ป่วยหรือผู้อื่น
- (2) เพื่อความปลอดภัยของสาธารณชน
- (3) มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติให้ต้องเปิดเผย”

²⁵⁶ มาตรา 50 บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 16 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ได้กระทำโดยการโฆษณาหรือเผยแพร่ทางสื่อมวลชนหรือสื่อสารสนเทศใดๆ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

²⁵⁷ มาตรา 120 บัญญัติว่า “ผู้ใดเปิดเผยข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูล ที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ โดยมีได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ช. และมีใช่เป็นการกระทำตามที่ราชการหรือเพื่อประโยชน์แก่การตรวจสอบหรือไต่สวนข้อเท็จจริง หรือเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

²⁵⁸ มาตรา 25 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดเปิดเผยข้อความใดๆ ที่ทราบหรือได้มาเนื่องจากการปฏิบัติตามมาตรา 22 หรือมาตรา 24 เว้นแต่จะมีอำนาจที่จะทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย”

หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่จะมีอำนาจที่จะกระทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย²⁵⁹

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในไว้ว่า ห้ามมิให้บุคคลใดเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ได้มา เนื่องจากการดำเนินการตามมาตรา 25²⁶⁰ แห่งพระราชบัญญัตินี้ หากฝ่าฝืนมีความผิดตามมาตรา 39 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงห้าปี หรือปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษซึ่งได้รับอนุญาตตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัตินี้ และเป็นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่หรือตามกฎหมายหรือตามคำสั่งศาล²⁶¹

พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 มีบทบัญญัติให้ข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคลเป็นความลับส่วนบุคคล ผู้ใดจะนำไปเปิดเผยในประการที่น่าจะทำให้บุคคลนั้นเสียหายไม่ได้²⁶² หากฝ่าฝืนมีความผิดตามมาตรา 49 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่การเปิดเผยนั้นเป็นไปตามความประสงค์ของบุคคลนั้นโดยตรง หรือมีกฎหมายเฉพาะบัญญัติให้ต้องเปิดเผย แต่ไม่ว่าในกรณีใดๆ ผู้ใดจะอาศัยอำนาจหรือสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการหรือกฎหมายอื่นเพื่อขอเอกสารเกี่ยวกับข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคลที่ไม่ใช่ของตนไม่ได้²⁶³

²⁵⁹ มาตรา 37 บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 25 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นसारวัตรใหญ่บัญชี สारวัตรบัญชี หรือเจ้าพนักงาน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

²⁶⁰ มาตรา 26 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้บุคคลใดเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ได้มาเนื่องจากการดำเนินการตามมาตรา 25 เว้นแต่เป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษซึ่งได้รับอนุญาตตามมาตรา 25 และเป็นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่หรือตามกฎหมายหรือตามคำสั่งศาล”

²⁶¹ มาตรา 39 บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 26 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงห้าปี หรือปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นการกระทำโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ พนักงานอัยการ หรืออัยการทหารที่เข้าร่วมสอบสวนหรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 32 หรือผู้ที่เข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 22/1 หรือตามมาตรา 25 ผู้กระทำต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง”

²⁶² มาตรา 7 บัญญัติว่า “ข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคล เป็นความลับส่วนบุคคล ผู้ใดจะนำไปเปิดเผยในประการที่น่าจะทำให้บุคคลนั้นเสียหายไม่ได้ เว้นแต่การเปิดเผยนั้นเป็นไปตามความประสงค์ของบุคคลนั้นโดยตรง หรือมีกฎหมายเฉพาะบัญญัติให้ต้องเปิดเผย แต่ไม่ว่าในกรณีใด ๆ ผู้ใดจะอาศัยอำนาจหรือสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการหรือกฎหมายอื่นเพื่อขอเอกสารเกี่ยวกับข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคลที่ไม่ใช่ของตนไม่ได้”

²⁶³ มาตรา 49 บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 7 หรือมาตรา 9 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ความผิดตามมาตรานี้เป็นความผิดอันยอมความได้”

ประมวลกฎหมายอาญามีบทบัญญัติในความผิดฐานเปิดเผยความลับไว้ว่า ผู้ใดล่วงรู้หรือได้มาซึ่งความลับของผู้อื่น โดยเหตุที่เป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ แล้วเปิดเผยความลับนั้นในประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 323 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁶⁴ หากว่าผู้ใดโดยเหตุที่ตนมีตำแหน่งหน้าที่ วิชาชีพ หรืออาชีพอันเป็นที่ไว้วางใจ ล่วงรู้หรือได้มาซึ่งความลับของผู้อื่นเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการค้า หรือการนิมิตในวิทยาศาสตร์ เปิดเผยหรือใช้ความลับนั้นเพื่อประโยชน์ตนเองหรือผู้อื่น ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 324 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁶⁵

9) ข้อมูลภายในกรณีทั่วไป

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในไว้ว่า ห้ามมิให้ผู้ใดเปิดเผยข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูลที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้²⁶⁶ หากฝ่าฝืนมีความผิดตามมาตรา 47 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะมอบหมาย หรือเป็นการกระทำตามหน้าที่ราชการ หรือเพื่อประโยชน์แก่การตรวจสอบหรือพิจารณาสอบสวน หรือเป็นการรายงานตามอำนาจหน้าที่ หรือการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้²⁶⁷

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในไว้ว่า ผู้ใดเปิดเผยข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูลที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมีได้รับมอบหมายจาก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁶⁴ มาตรา 323 บัญญัติว่า “ผู้ใดล่วงรู้หรือได้มาซึ่งความลับของผู้อื่นโดยเหตุที่เป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ โดยเหตุที่ประกอบอาชีพเป็นแพทย์ เภสัชกร คนจำหน่ายยา นางผดุงครรภ์ ผู้พยาบาล นักบวช หมอความ ทนายความ หรือผู้สอบบัญชีหรือโดยเหตุที่เป็นผู้ช่วยในการประกอบอาชีพนั้นแล้วเปิดเผยความลับนั้นในประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

²⁶⁵ มาตรา 324 บัญญัติว่า “ผู้ใดโดยเหตุที่ตนมีตำแหน่งหน้าที่ วิชาชีพ หรืออาชีพอันเป็นที่ไว้วางใจ ล่วงรู้หรือได้มาซึ่งความลับของผู้อื่นเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการค้า หรือการนิมิตในวิทยาศาสตร์ เปิดเผยหรือใช้ความลับนั้นเพื่อประโยชน์ตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

²⁶⁶ มาตรา 21 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดเปิดเผยข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูลที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เว้นแต่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะมอบหมาย หรือเป็นการกระทำตามหน้าที่ราชการ หรือเพื่อประโยชน์แก่การตรวจสอบหรือพิจารณาสอบสวน หรือเป็นการรายงานตามอำนาจหน้าที่ หรือการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้”

²⁶⁷ มาตรา 47 บัญญัติว่า “ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 21 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ และมีใช้การกระทำตามที่ราชการ หรือเพื่อประโยชน์แก่การตรวจสอบ หรือไต่สวนข้อเท็จจริง หรือเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ หรือ ประโยชน์สาธารณะ ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 64 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่ เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁶⁸

3.2.2.2 กรณีการแสวงหาประโยชน์จากข้อมูลภายในที่ล่วงรู้หรือได้มาจากการปฏิบัติการ ตามกฎหมายเป็นความผิดอาญา

อาจจำแนกเป็นกรณีต่างๆ ได้ดังนี้

1) ข้อมูลภายในเกี่ยวกับธุรกิจการซื้อขายล่วงหน้า

พระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ. 2542 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการแสวงหาประโยชน์จากข้อมูลภายในไว้ว่า ผู้ใดล่วงรู้กิจการของผู้ประกอบธุรกิจการซื้อขายล่วงหน้า เนื่องจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ อันเป็นกิจการที่ตามปกติวิสัยจะ พึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ถ้าผู้นั้นนำไปแสวงหาประโยชน์ส่วนตน อันอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ลูกค้า หรือผู้ประกอบธุรกิจการซื้อขายล่วงหน้าหรือตลาดมีความผิดตามมาตรา 159 วรรคหนึ่ง ต้องระวาง โทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁶⁹

²⁶⁸ มาตรา 64 บัญญัติว่า “ผู้ใดเปิดเผยข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูลที่ได้มาจากการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมีได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ท. และมีใช้การกระทำตามที่ราชการ หรือเพื่อประโยชน์แก่การตรวจสอบ หรือไต่สวนข้อเท็จจริง หรือเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ หรือประโยชน์สาธารณะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

²⁶⁹ มาตรา 159 บัญญัติว่า “ผู้ใดล่วงรู้กิจการของผู้ประกอบธุรกิจการซื้อขายล่วงหน้า เนื่องจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้อันเป็นกิจการที่ตามปกติวิสัยจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ถ้าผู้นั้นนำไปแสวงหาประโยชน์ส่วนตนหรือเปิดเผยแก่บุคคลอื่น อันอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ลูกค้าหรือผู้ประกอบธุรกิจการซื้อขายล่วงหน้า หรือตลาด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับแก่การเปิดเผยในกรณี ดังต่อไปนี้

- (1) การเปิดเผยตามหน้าที่
- (2) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์แก่การสอบสวนหรือการพิจารณาคดี
- (3) การเปิดเผยเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- (4) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจการซื้อขายล่วงหน้า
- (5) การเปิดเผยแก่ผู้สอบบัญชีของผู้ประกอบธุรกิจการซื้อขายล่วงหน้าตามพระราชบัญญัตินี้
- (6) การเปิดเผยแก่ทางการ ตลาดหรือหน่วยงานที่คณะกรรมการ ก.ส.ล. กำหนด
- (7) การเปิดเผยเมื่อได้รับความเห็นชอบจากบุคคลดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษร”

2) ข้อมูลภายในเกี่ยวกับอุตสาหกรรม การค้นพบหรือการนิมิตในวิทยาศาสตร์

ประมวลกฎหมายอาญา มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการแสวงหาประโยชน์จากข้อมูลภายในไว้ว่า ผู้ใดโดยเหตุที่ตนมีตำแหน่งหน้าที่อันเป็นที่ไว้วางใจ ล่วงรู้หรือได้มาซึ่งความลับของผู้อื่นเกี่ยวกับอุตสาหกรรม การค้นพบ หรือการนิมิตในวิทยาศาสตร์ เปิดเผยหรือใช้ความลับนั้นเพื่อประโยชน์ตนเองหรือผู้อื่น ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 324 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁷⁰

จากที่กล่าวมาข้างต้น เห็นได้ว่า การกระทำความผิดตามกฎหมายที่มีบทบัญญัติให้การเปิดเผยข้อมูลภายในและการแสวงหาประโยชน์จากข้อมูลภายในที่ล่วงรู้หรือได้มาจากการปฏิบัติการตามกฎหมายเป็นความผิดอาญาดังกล่าว ในกรณีที่บุคคลผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรืออดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการตามกฎหมาย ย่อมเป็นเรื่องที่ร้ายแรงกว่าบุคคลผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งไม่มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการตามกฎหมาย แต่กฎหมายในเรื่องนี้ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันใช้บังคับและคงเพิกถอนเฉพาะโทษไว้สำหรับบุคคลผู้กระทำความผิดทุกประเภท โดยมีได้แยกแยะให้แตกต่างกันตามลำดับความร้ายแรงแห่งพฤติการณ์ในการกระทำความผิดของบุคคลผู้กระทำความผิดระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐหรืออดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกับบุคคลทั่วไป

3.2.3 กฎหมายที่ยังไม่มีบทบัญญัติให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดอาญา

กฎหมายในกรณีนี้เป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติให้การกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมเป็นความผิดอาญา โดยบัญญัติกำหนดความผิดไว้ในกรณีการกระทำความผิดของผู้ซึ่งยังดำรงตำแหน่งหน้าที่เท่านั้น ซึ่งการกระทำในกรณีดังกล่าวนี้อาจเกิดขึ้นได้แม้เจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปแล้ว แต่มิได้มีบทบัญญัติกำหนดความผิดไว้ในกรณีการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

²⁷⁰ มาตรา 324 บัญญัติว่า “ผู้ใดโดยเหตุที่ตนมีตำแหน่งหน้าที่ วิชาชีพ หรืออาชีพอันเป็นที่ไว้วางใจ ล่วงรู้หรือได้มาซึ่งความลับของผู้อื่นเกี่ยวกับอุตสาหกรรม การค้นพบ หรือการนิมิตในวิทยาศาสตร์ เปิดเผยหรือใช้ความลับนั้นเพื่อประโยชน์ตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

3.2.3.1 กรณีการเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชนเป็นความผิดอาญา

ประมวลกฎหมายอาญามีบทบัญญัติให้การเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชนเป็นความผิดอาญาไว้ว่า ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงานมีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใด เข้ามีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นเนื่องด้วยกิจการนั้น ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 152 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท²⁷¹

พนักงานตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงาน พ.ศ. 2502 มีความหมายว่า ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการหรือบุคคล ผู้ปฏิบัติงานในองค์การ บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งทุนทั้งหมดหรือทุนเกินกว่าร้อยละห้าสิบเป็นของรัฐ โดยได้รับเงินเดือนหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่น จากองค์การ บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลหรือหน่วยงานนั้นๆ²⁷² ทั้งนี้ นอกจากผู้เป็นเจ้าของพนักงานอยู่แล้วตามกฎหมาย และพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติให้การเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชนเป็นความผิดอาญาไว้ว่า ผู้ใดเป็นพนักงานมีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใด เข้ามีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น เนื่องด้วยกิจการนั้น ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 9 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองพันถึงสองหมื่นบาท²⁷³

พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 มีบทบัญญัติให้เป็นความผิดเช่นกัน ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 โดยกำหนดไว้ว่า ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย กรรมการ พนักงานธนาคารแห่งประเทศไทย หรือลูกจ้างธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้ใดมีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใด เข้ามีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นเนื่องด้วยกิจการนั้น ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 71 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งแสนถึงหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการดำเนินการตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยมอบหมาย หรือตามข้อบังคับของธนาคารแห่งประเทศไทย²⁷⁴

²⁷¹ มาตรา 152 บัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน มีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใด เข้ามีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นเนื่องด้วยกิจการนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท”

²⁷² พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 76 ตอนที่ 84 (1 กันยายน 2502), มาตรา 3.

²⁷³ มาตรา 9 บัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นพนักงาน มีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใด เข้ามีส่วนได้เสีย เพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นเนื่องด้วยกิจการนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท”

²⁷⁴ มาตรา 71 บัญญัติว่า “ผู้ใดให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้ประกอบการตรวจสอบมาตรฐาน เพื่อให้มีการออกผลการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานโดยมิชอบ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เพื่อกระทำการตามวรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่ง”

3.2.3.2 กรณีการเปิดเผยข้อมูลภายในเป็นความผิดอาญา

พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 มีความหมายว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้²⁷⁵ และพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยหรือส่งมอบข้อมูลภายในไว้ว่า ห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่เปิดเผยหรือส่งมอบข้อมูลคอมพิวเตอร์ ข้อมูลจราจรทางคอมพิวเตอร์ หรือข้อมูลของผู้ใช้บริการ ที่ได้มาตามมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัตินี้ให้แก่บุคคลใด หากฝ่าฝืนมีความผิดตามมาตรา 22 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีกับพนักงานเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ หรือเป็นการกระทำตามคำสั่งหรือที่ได้รับอนุญาตจากศาล²⁷⁶ และพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดกระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นล่วงรู้ข้อมูลคอมพิวเตอร์ ข้อมูลจราจรทางคอมพิวเตอร์ หรือข้อมูลของผู้ใช้บริการที่ได้มาตามมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัตินี้ ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 23 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁷⁷

ในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 “พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ” หมายความว่า อธิบดี รองอธิบดี และผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้มีอำนาจและหน้าที่สืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และ “เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษตามที่กำหนดไว้ใน

²⁷⁵ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 124 ตอนที่ 27 ก (18 มิถุนายน 2550), มาตรา 3.

²⁷⁶ มาตรา 22 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่เปิดเผยหรือส่งมอบข้อมูลคอมพิวเตอร์ ข้อมูลจราจรทางคอมพิวเตอร์ หรือข้อมูลของผู้ใช้บริการ ที่ได้มาตามมาตรา 18 ให้แก่บุคคลใด

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับการกระทำเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีกับพนักงานเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ หรือเป็นการกระทำตามคำสั่งหรือที่ได้รับอนุญาตจากศาล

พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดฝ่าฝืนวรรคหนึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

²⁷⁷ มาตรา 23 บัญญัติว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดกระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นล่วงรู้ข้อมูลคอมพิวเตอร์ ข้อมูลจราจรทางคอมพิวเตอร์ หรือข้อมูลของผู้ใช้บริการ ที่ได้มาตามมาตรา 18 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

พระราชบัญญัติ²⁷⁸ และพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในไว้ว่า พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ พนักงานอัยการหรืออัยการทหารที่เข้าร่วมสอบสวนหรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 32 หรือผู้ที่เข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 22/1 หรือมาตรา 25 ผู้ใดห้ามมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ได้มาเนื่องจากการดำเนินการตามมาตรา 25²⁷⁹ หากฝ่าฝืนมีความผิดตามมาตรา 39 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่เก้าปีถึงสิบห้าปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งแสนแปดหมื่นบาทถึงสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษซึ่งได้รับอนุญาตตามมาตรา 25 และเป็นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่หรือตามกฎหมายหรือตามคำสั่งศาล²⁸⁰

ในพระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. 2543 “สารวัตรใหญ่บัญชี” หมายความว่า อธิบดีและให้หมายรวมถึงผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายด้วย และ “รองสารวัตรบัญชี” หมายความว่า ผู้ซึ่งอธิบดีแต่งตั้งให้เป็นสารวัตรบัญชีประจำสำนักงานบัญชีประจำท้องที่²⁸¹ และพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในไว้ว่า สารวัตรใหญ่บัญชี สารวัตรบัญชีหรือเจ้าพนักงานผู้ใด ห้ามมิให้เปิดเผยข้อความใดๆที่ทราบหรือได้มาเนื่องจากการปฏิบัติตามมาตรา 22 หรือมาตรา 24 ผู้ซึ่งมีความผิดตามมาตรา 37 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่จะมีอำนาจที่จะกระทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย²⁸²

พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 มีความหมายว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้²⁸³

²⁷⁸ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 121 ตอนที่ 8 ก (19 มกราคม 2547), มาตรา 3.

²⁷⁹ มาตรา 26 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้บุคคลใดเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ได้มาเนื่องจากการดำเนินการตามมาตรา 25 เว้นแต่เป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษซึ่งได้รับอนุญาตตามมาตรา 25 และเป็นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่หรือตามกฎหมายหรือตามคำสั่งศาล”

²⁸⁰ มาตรา 39 บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 26 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงห้าปี หรือปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นการกระทำโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ พนักงานอัยการ หรืออัยการทหารที่เข้าร่วมสอบสวนหรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 32 หรือผู้ที่เข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 22/1 หรือตามมาตรา 25 ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง”

²⁸¹ พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. 2543, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 117 ตอนที่ 41 ก (12 พฤษภาคม 2543), มาตรา 4.

²⁸² มาตรา 37 บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 25 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นสารวัตรใหญ่บัญชี สารวัตรบัญชี หรือเจ้าพนักงาน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

²⁸³ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 116 ตอนที่ 118 ก (25 พฤศจิกายน 2542), มาตรา 3.

และพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในไว้ว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการจดทะเบียนคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับกรรมวิธีในการปรับปรุงพันธุ์พืชตามมาตรา 19(3) ใช้ ยินยอมให้ผู้อื่นใช้ หรือให้แก่ผู้อื่นซึ่งส่วนขยายพันธุ์ของพันธุ์พืชใหม่หรือสารพันธุกรรมที่ส่งมอบให้แก่ผู้นั้นตามคำรับรองตามมาตรา 19(4) โดยมีขอบด้วยกฎหมาย หรือมิได้รับความยินยอมจากผู้จดทะเบียน ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 63 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁸⁴

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในไว้ว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดเปิดเผยข้อเท็จจริงใดเกี่ยวกับกิจการของนายจ้างอันเป็นข้อเท็จจริงตามที่ปกปิดวิสัยของนายจ้างจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ซึ่งผู้นั้นได้มาหรือล่วงรู้เนื่องจากการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ มีความผิดตามมาตรา 157 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือเพื่อประโยชน์แก่การคุ้มครองแรงงาน การแรงงานสัมพันธ์ หรือการสอบสวน หรือการพิจารณาคดี²⁸⁵

ในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการพลเรือนสังกัดกระทรวงการคลัง หรือบุคคลอื่นซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ และ “เจ้าพนักงานสรรพสามิต” หมายความว่า ข้าราชการพลเรือนสังกัดกรมสรรพสามิต²⁸⁶ พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในไว้ว่า พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานสรรพสามิตผู้ใดเปิดเผยข้อเท็จจริงใดเกี่ยวกับกิจการของผู้มีหน้าที่เสียภาษี อันเป็นข้อเท็จจริงที่ตามปกปิดวิสัยของผู้มีหน้าที่เสียภาษีจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ซึ่งผู้นั้นได้มาหรือล่วงรู้จากการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ มีความผิดตามมาตรา 166 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี

²⁸⁴ มาตรา 63 บัญญัติว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการจดทะเบียนคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับกรรมวิธีในการปรับปรุงพันธุ์พืชตามมาตรา 19(3) ใช้ ยินยอมให้ผู้อื่นใช้ หรือให้แก่ผู้อื่นซึ่งส่วนขยายพันธุ์ของพันธุ์พืชใหม่หรือสารพันธุกรรมที่ส่งมอบให้แก่ตนตามคำรับรองตามมาตรา 19(4) โดยมีขอบด้วยกฎหมายหรือมิได้รับความยินยอมจากผู้จดทะเบียน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

²⁸⁵ มาตรา 157 บัญญัติว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดเปิดเผยข้อเท็จจริงใดเกี่ยวกับกิจการของนายจ้างอันเป็นข้อเท็จจริงตามที่ปกปิดวิสัยของนายจ้างจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผยซึ่งตนได้มาหรือล่วงรู้เนื่องจากการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือเพื่อประโยชน์แก่การคุ้มครองแรงงาน การแรงงานสัมพันธ์ หรือการสอบสวน หรือการพิจารณาคดี”

²⁸⁶ พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 108 ตอนที่ 201 (21 พฤศจิกายน 2534), มาตรา 3.

หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติราชการหรือเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนหรือพิจารณาคดี²⁸⁷

พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสิทธิบัตร (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2542 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในไว้ว่า ห้ามมิให้เจ้าพนักงานซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับสิทธิบัตร เผยแพร่รายละเอียดการประดิษฐ์ หรือยอมให้บุคคลใดตรวจหรือคัดสำเนา รายละเอียดการประดิษฐ์ ไม่ว่าโดยวิธีใดๆ ก่อนมีการประกาศโฆษณาตามมาตรา 28²⁸⁸ หากฝ่าฝืนมีความผิดตามมาตรา 81 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่จะได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้รับสิทธิบัตร²⁸⁹

ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 “กรรมการ” หมายความว่า กรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และหมายความรวมถึงประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดด้วย ส่วน “เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และ “เจ้าพนักงาน” หมายความว่า ผู้ซึ่งเลขาธิการแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ เอกสารหรือข้อมูลข่าวสารซึ่งส่งทางไปรษณีย์ โทรเลข โทรศัพท์ โทรสาร คอมพิวเตอร์ เครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด²⁹⁰ เจ้าพนักงานซึ่งได้รับอนุมัติจากเลขาธิการเป็นหนังสือ จะยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา เพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้เจ้าพนักงานได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารดังกล่าวได้ บรรดาข้อมูลข่าวสารดังกล่าวให้เก็บรักษาและใช้ประโยชน์ในการสืบสวน และใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีเท่านั้น²⁹¹ และพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในไว้ว่า กรรมการ เลขาธิการ รองเลขาธิการ หรือเจ้าพนักงานผู้ใด รู้หรือได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารที่ได้มาตาม

²⁸⁷ มาตรา 166 บัญญัติว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานสรรพสามิตผู้ใดเปิดเผยข้อเท็จจริงใดเกี่ยวกับกิจการของผู้มีหน้าที่เสียภาษีอันเป็นข้อเท็จจริงที่ตามปกติวิสัยของผู้มีหน้าที่เสียภาษีจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ซึ่งตนได้มาหรือล่วงรู้เนื่องจากการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติราชการหรือเพื่อประโยชน์ในการสอบสวน หรือการพิจารณาคดี”

²⁸⁸ มาตรา 21 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้เจ้าพนักงานซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการขอรับสิทธิบัตรเปิดเผยรายละเอียดการประดิษฐ์ หรือยอมให้บุคคลใดตรวจหรือคัดสำเนารายละเอียดการประดิษฐ์ ไม่ว่าโดยวิธีใด ๆ ก่อนมีการประกาศโฆษณาตามมาตรา 28 เว้นแต่จะได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้รับสิทธิบัตร”

²⁸⁹ มาตรา 81 บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 21...ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

²⁹⁰ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 93 ตอนที่ 144 (17 พฤศจิกายน 2519), มาตรา 3.

²⁹¹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 119 ตอนที่ 96 ก (30 กันยายน 2545), มาตรา 9.

มาตรา 14 จัตวา ดังกล่าว กระทำด้วยประการใด ๆ ให้ผู้อื่นรู้หรืออาจรู้ข้อมูลข่าวสารดังกล่าว ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 16/1 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบห้าปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติหน้าที่หรือตามกฎหมาย²⁹²

ในพระราชบัญญัติธนาการอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. 2496 “คณะกรรมการธนาการ” หมายความว่า คณะกรรมการธนาการอาคารสงเคราะห์ และ “ผู้จัดการ” หมายความว่า ผู้จัดการธนาการอาคารสงเคราะห์²⁹³ และพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภายในไว้ว่า ประธานกรรมการ กรรมการ หรือผู้จัดการผู้ใดเปิดเผยหรือใช้เพื่อประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นซึ่งข้อความที่บุคคลผู้มาขอความอุปการะในทางธุรกิจได้แจ้งแก่ธนาการหรือกรรมการใดๆของธนาการ ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 42 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นกรณีปฏิบัติตามหน้าที่ของผู้นั้นในฐานะที่เป็นประธานกรรมการ กรรมการ หรือผู้จัดการ²⁹⁴

3.2.3.3 กรณีการโน้มน้าว (Lobbying) เป็นความผิดอาญา

ในพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือหน่วยงานอื่นใดที่ดำเนินกิจการของรัฐตามกฎหมายและได้รับเงินอุดหนุนหรือเงินหรือทรัพย์สินลงทุนจากรัฐ และ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น²⁹⁵ และ

²⁹² มาตรา 16/1 บัญญัติว่า “ผู้ใดรู้หรือได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารที่ได้มาตามมาตรา 14 จัตวากระทำด้วยประการใด ๆ ให้ผู้อื่นรู้หรืออาจรู้ข้อมูลข่าวสารดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติหน้าที่หรือตามกฎหมาย

ถ้าการกระทำตามวรรคหนึ่งเป็นการกระทำโดยกรรมการ เลขานุการ รองเลขานุการ หรือเจ้าพนักงาน ผู้กระทำต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง”

²⁹³ พระราชบัญญัติธนาการอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. 2496, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 70 ตอนที่ 6 (20 มกราคม 2496), มาตรา 3.

²⁹⁴ มาตรา 42 บัญญัติว่า “ประธานกรรมการ กรรมการ หรือผู้จัดการเปิดเผย หรือใช้เพื่อประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่น ซึ่งข้อความที่บุคคลผู้มาขอความอุปการะในทางธุรกิจได้แจ้งแก่ธนาการหรือกรรมการใด ๆ ของธนาการ นอกจากในกรณีที่ปฏิบัติตามหน้าที่ของตนในฐานะที่เป็นประธานกรรมการ กรรมการ หรือผู้จัดการ มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

²⁹⁵ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 116 ตอนที่ 120 ก (29 พฤศจิกายน 2542), มาตรา 3.

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการโน้มน้าวไว้ว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือกรรมการ หรืออนุกรรมการในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีใช่เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใด กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกระทำการใดๆต่อเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจหรือหน้าที่ในการอนุมัติ การพิจารณา หรือการดำเนินการใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคา เพื่อจูงใจหรือทำให้จำยอมต้องยอมรับการเสนอราคาที่มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้นั้นมีความผิดฐานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามมาตรา 13 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่เจ็ดปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนสี่หมื่นบาทถึงสี่แสนบาท²⁹⁶ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใด กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกระทำการใดๆโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนวยแก่ผู้เข้าทำการเสนอราคารายใดให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ ผู้นั้นมีความผิดฐานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามมาตรา 12 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท²⁹⁷

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการโน้มน้าวไว้ว่า นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดใช้หรือสั่งการให้ คณะกรรมการธุรกรรม เลขานุการ รองเลขานุการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สิน หรือยับยั้งการทำธุรกรรม ยึดหรืออายัด หรือปฏิบัติการอื่นตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมีให้พยานหลักฐานตามสมควร เพื่อกลั่นแกล้งหรือให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง หรือกระทำการดังกล่าวโดยทุจริต ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 61/1 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสามสิบปี หรือปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหกแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁹⁸ หากกรรมการธุรกรรม เลขานุการ รองเลขานุการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใด ปฏิบัติตามการ

²⁹⁶ มาตรา 13 บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือกรรมการหรืออนุกรรมการในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีใช่เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใด กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกระทำการใด ๆ ต่อเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจหรือหน้าที่ในการอนุมัติ การพิจารณา หรือการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคาเพื่อจูงใจหรือทำให้จำยอมต้องยอมรับการเสนอราคาที่มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดฐานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่เจ็ดปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนสี่หมื่นบาทถึงสี่แสนบาท”

²⁹⁷ มาตรา 12 บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกระทำการใด ๆ โดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนวยแก่ผู้เข้าทำการเสนอราคารายใดให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ มีความผิดฐานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท”

²⁹⁸ มาตรา 61/1 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดใช้หรือสั่งการให้ คณะกรรมการธุรกรรม เลขานุการ รองเลขานุการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สิน หรือยับยั้งการทำธุรกรรม ยึดหรืออายัด หรือปฏิบัติการอื่นตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมีให้พยานหลักฐานตามสมควรเพื่อกลั่นแกล้งหรือให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง หรือกระทำการดังกล่าวโดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสามสิบปี หรือปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหกแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ใช้หรือการสั่งการดังกล่าวโดยมิชอบด้วยพระราชบัญญัตินี้ ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 61/1 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสามสิบปี หรือปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหกแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁹⁹

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการโน้มน้าวไว้ว่า นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และข้าราชการการเมืองผู้ใดใช้สภาพหรือตำแหน่งหน้าที่เรียไรหรือชักชวน ให้มีการบริจาค ให้พรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยตนเอง³⁰⁰ ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 117 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดห้าปี เว้นแต่เป็นการเข้าร่วมกิจกรรมหาทุนของพรรคการเมืองโดยมิได้มีการกระทำความผิดมาก่อนกิจกรรมดังกล่าวเริ่มขึ้น³⁰¹

3.2.3.4 กรณีการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเป็นความผิดอาญา

ในพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 “สถาบันการเงิน” หมายความว่า (1) ธนาคารพาณิชย์ (2) บริษัทเงินทุน (3) บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ (4) การประกอบธุรกิจของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ³⁰² และพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติว่า กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงินผู้ใด กระทำการหรือไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นการเสียหายแก่สถาบันการเงิน ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 145 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท³⁰³

²⁹⁹ มาตรา 61/1 วรรคสอง บัญญัติว่า “กรรมการธุรกรรม เลขาธิการ รองเลขาธิการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดปฏิบัติตามการใช้หรือการสั่งการตามวรรคหนึ่งโดยมิชอบด้วยพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสามสิบปี หรือปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหกแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

³⁰⁰ มาตรา 68 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และข้าราชการการเมืองอื่นใช้สถานะหรือตำแหน่งหน้าที่เรียไรหรือชักชวนให้มีการบริจาคให้พรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยตนเอง

การเข้าร่วมกิจกรรมหาทุนของพรรคการเมืองโดยมิได้มีการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งก่อนกิจกรรมดังกล่าวเริ่มขึ้น มิให้ถือว่าเป็นการต้องห้ามตามวรรคหนึ่ง”

³⁰¹ มาตรา 117 บัญญัติว่า “นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และข้าราชการการเมืองผู้ใด กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 68 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดห้าปี”

³⁰² พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 125 ตอนที่ 27 ก (5 กุมภาพันธ์ 2551), มาตรา 4.

³⁰³ มาตรา 145 บัญญัติว่า “กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงินผู้ใดกระทำการหรือไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองหรือผู้อื่นอันเป็นการเสียหายแก่สถาบันการเงิน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท”

ในพระราชบัญญัติธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2545 “ธนาคาร” หมายความว่า ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ส่วน “กรรมการ” หมายความว่า กรรมการธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย และ “ผู้จัดการ” หมายความว่า ผู้จัดการธนาคารแห่งประเทศไทย³⁰⁴ และพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติว่า กรรมการ ผู้จัดการ พนักงานหรือผู้มีอำนาจกระทำการแทนธนาคาร กระทำการหรือไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นการเสียหายแก่ธนาคารหรือประชาชน ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 54 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท³⁰⁵

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. 2541 มีบทบัญญัติว่า กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัทบริหารสินทรัพย์ผู้ใด กระทำการหรือไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นการเสียหายแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 14 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท³⁰⁶

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติว่า กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลใดตามพระราชบัญญัติผู้ใด กระทำการหรือไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นการเสียหายแก่นิติบุคคลนั้น ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 311 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท³⁰⁷

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545 มีบทบัญญัติว่า กรรมการ ผู้จัดการ พนักงาน หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัทข้อมูลเครดิต หรือผู้ควบคุมข้อมูล หรือผู้ประมวลผลข้อมูลผู้ใดกระทำการหรือไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นการเสียหายแก่ผู้อื่นหรือเจ้าของข้อมูล ผู้

³⁰⁴ พระราชบัญญัติธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2545, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 119 ตอนที่ 108 ก (21 ตุลาคม 2545), มาตรา 3.

³⁰⁵ มาตรา 54 บัญญัติว่า “กรรมการ ผู้จัดการ พนักงาน หรือผู้มีอำนาจกระทำการแทนธนาคาร กระทำการหรือไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นการเสียหายแก่ธนาคารหรือประชาชน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท”

³⁰⁶ มาตรา 14 บัญญัติว่า “กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัทบริหารสินทรัพย์ กระทำการหรือไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นการเสียหายแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท”

³⁰⁷ มาตรา 311 บัญญัติว่า “กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลใดตามพระราชบัญญัตินี้ กระทำการหรือไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองหรือผู้อื่นอันเป็นการเสียหายแก่นิติบุคคลนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท”

นั้นมีความผิดตามมาตรา 61 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ³⁰⁸

พระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ. 2542 มีบทบัญญัติว่า กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลผู้มีอำนาจจัดการกิจการของผู้ประกอบธุรกิจการซื้อขายล่วงหน้าผู้ใด กระทำการหรือไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นการเสียหายแก่ผู้ประกอบธุรกิจนั้น ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 156 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่ห้าหมื่นบาทถึงเจ็ดแสนบาท³⁰⁹

3.2.3.5 กรณีการเรียก รับ หรือยอมจะรับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเป็น ความผิดอาญา

พระราชบัญญัติการมาตรฐานแห่งชาติ พ.ศ. 2551 มีบทบัญญัติว่าผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับเงิน หรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เพื่อให้มีการออกผลการ ตรวจสอบและรับรองโดยมิชอบ ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 57 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ³¹⁰

พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 มีบทบัญญัติว่า ผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เพื่อให้มีการออกผลการ ตรวจสอบ และรับรองมาตรฐานโดยมิชอบ ผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 71 วรรคสอง ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ³¹¹

³⁰⁸ มาตรา 61 บัญญัติว่า “กรรมการ ผู้จัดการ พนักงาน หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัทข้อมูล เครดิต หรือผู้ควบคุมข้อมูล หรือผู้ประมวลผลข้อมูลกระทำการ หรือไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วย กฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่นอันเป็นการเสียหายแก่ผู้อื่นหรือเจ้าของข้อมูล ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

³⁰⁹ มาตรา 156 บัญญัติว่า “กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลผู้มีอำนาจจัดการกิจการของผู้ประกอบธุรกิจการซื้อขายล่วงหน้า ผู้ใด กระทำการหรือไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองหรือผู้อื่นอันเป็นการเสียหายแก่ผู้ ประกอบธุรกิจนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่ห้าหมื่นบาทถึงเจ็ดแสนบาท”

³¹⁰ มาตรา 57 บัญญัติว่า “ผู้ใดให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้ประกอบการตรวจสอบ และรับรอง เพื่อให้มีการออกผลการตรวจสอบและรับรองโดยมิชอบ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองล้านบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เพื่อกระทำการตาม วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่ง”

³¹¹ มาตรา 71 บัญญัติว่า “ผู้ใดให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้ประกอบการตรวจสอบ มาตรฐาน เพื่อให้มีการออกผลการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานโดยมิชอบ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสน บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. 2545 มีบทบัญญัติว่า ผู้บริหาร กองสินทรัพย์ พนักงานหรือลูกจ้าง หรือบุคคลใดซึ่งบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยมอบหมายให้ ดำเนินการใดตามพระราชบัญญัติผู้ใด เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจาก ลูกหนี้หรือบุคคลอื่นใด เพื่อให้ลูกหนี้รายใดชำระหนี้ที่น้อยกว่าที่ควรจะเป็น ผู้นั้นมีความผิดตาม มาตรา 96 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท เว้นแต่ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคลให้ระวางโทษปรับเท่าจำนวนมูลค่าของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของลูกหนี้ราย นั้น³¹²

จากที่กล่าวมาข้างต้น กฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นการขัดกัน ระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่

- 1) กฎหมายที่มีบทบัญญัติมิให้การเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชนเป็นความผิดอาญา
- 2) กฎหมายที่มีบทบัญญัติมิให้การเปิดเผยข้อมูลภายในเป็นความผิดอาญา
- 3) กฎหมายที่มีบทบัญญัติมิให้การโน้มน้าวเป็นความผิดอาญา
- 4) กฎหมายที่มีบทบัญญัติให้การแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบเป็นความผิดอาญา
- 5) กฎหมายที่มีบทบัญญัติให้การเรียก รับ หรือยอมจะรับเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเป็นความผิดอาญา

การกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นความผิดอาญาตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีความเป็นไปได้ที่ ความผิดอาญาในกรณีเช่นนี้จะเกิดจากการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ยังดำรงตำแหน่ง หน้าที่ และภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ แต่กฎหมายในเรื่องนี้คงมีเพียงบทบัญญัติให้การกระทำอัน เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวเป็น ความผิดอาญาเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ยังดำรงตำแหน่งหน้าที่อยู่เท่านั้น โดยไม่มีบทบัญญัติให้การ กระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่แล้วเป็นความผิดอาญาด้วย กรณีเช่นนี้ย่อมทำให้กลไกทางกฎหมายเกิด

ผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เพื่อกระทำการตาม วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่ง”

³¹² มาตรา 96 บัญญัติว่า “ผู้บริหารกองสินทรัพย์ พนักงานหรือลูกจ้าง หรือบุคคลใดซึ่ง บสท. มอบหมายให้ดำเนินการใด ตามพระราชกำหนดนี้ ผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากลูกหนี้หรือบุคคลอื่นใด เพื่อให้ลูกหนี้รายใดชำระ หนี้ที่น้อยกว่าที่ควรจะเป็น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท เว้นแต่ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติ บุคคล ให้ระวางโทษปรับเท่าจำนวนมูลค่าของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของลูกหนี้รายนั้น”

ช่องว่างการบังคับใช้ในการป้องกันหรือลดโอกาสการเกิดการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่

3.3 บทสรุปและข้อสังเกต

ตามที่ได้ศึกษาบทบัญญัติกฎหมายของไทยในบทนี้ จะเห็นได้ว่า ในประเทศไทยได้มีการกำหนดเรื่องการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไว้ ซึ่งปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 331(2) ซึ่งกำหนดหลักการห้ามกระทำการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐต้องรับผิดชอบทั้งในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือหลังพ้นจากตำแหน่ง อันเป็นเหตุสำคัญทำให้มีการนำหลักการดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และในกฎหมายอื่นๆ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณากฎหมายของไทย ดังที่กล่าวมาทั้งหมดแล้วเห็นว่า บทบัญญัติกฎหมายส่วนใหญ่เป็นการกำหนดข้อห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในขณะที่ดำรงตำแหน่งอยู่มากกว่าที่จะบังคับไปถึงผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในส่วนกฎหมายของไทยที่มีบทบัญญัติให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดอาญาสำหรับผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้เป็นการเฉพาะ ได้แก่

- 1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
- 2) พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542
- 3) พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550
- 4) พระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550
- 5) พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485
- 6) พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535
- 7) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

แม้จะมีบทบัญญัติที่กำหนดให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดในกฎหมายต่างๆ ดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างจริงจัง ซึ่งอาจพิจารณาเป็นประเด็นในเรื่องบทบัญญัติที่กำหนดข้อห้ามการกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไว้ในกฎหมาย มีการกำหนดห้ามมิให้กระทำการต่างๆ ได้แก่

- 1) การเข้าเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่เป็นความผิดอาญา
- 2) การเข้าเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในภาคเอกชนภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่เป็นความผิดอาญา
- 3) การเข้ารับสัมปทานหรือคงไว้ซึ่งสัมปทานจากภาครัฐ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่เป็นความผิดอาญา
- 4) การเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชนภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่เป็นความผิดอาญา
- 5) การเข้ารับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากภาคเอกชนภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่เป็นความผิดอาญา
- 6) การดำรงตำแหน่งใดในสถาบันการเงินภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่
- 7) การประกอบธุรกิจหรือทำงานให้แก่ผู้ประกอบการ องค์กรหรือบริษัท หรือดำรงตำแหน่งกรรมการ ผู้จัดการ บุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการ พนักงาน ลูกจ้าง ที่ปรึกษา หรือตำแหน่งอื่นใดในธุรกิจหลักทรัพย์ ฯลฯ ภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่
- 8) การประกอบอาชีพหรือวิชาชีพที่เป็นผลให้ได้รับเงินหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากนิติบุคคลภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่

เมื่อพิจารณาจากลักษณะการกระทำที่กำหนดเป็นข้อห้ามดังกล่าว เห็นว่าเป็นการห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่เปลี่ยนข้างไปเป็นตัวแทนหรือรับประโยชน์จากภาคเอกชนที่เคยเกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐมาก่อนที่ประโยชน์ของภาคเอกชนอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อันมีลักษณะเป็นการห้ามการกระทำที่เป็นการเปลี่ยนข้างเท่านั้น แต่เนื่องจากปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่สร้างความเสียหายอาจเกิดขึ้นได้จากการกระทำกรณีอื่นด้วย เช่น การใช้ข้อมูลภายในโดยมิชอบ หรือการโน้มน้าวที่ใช้อิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เป็นต้น ซึ่งกฎหมายไทยไม่ได้มีการกำหนดข้อห้ามเรื่องดังกล่าวไว้โดยตรง กล่าวคือ แม้ในเรื่องการใช้ข้อมูลภายในโดยมิชอบจะได้มีการกำหนดให้การกระทำเช่นนั้นเป็นความผิดไว้ แต่ก็เป็นที่เทียบเคียงมาใช้ได้เท่านั้น มิได้กำหนดเป็นความผิดสำหรับอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรง และกระจัดกระจายในความผิดต่างๆ ตามกฎหมายอาญา หรือตามพระราชบัญญัติทั้งหลาย หรือในกรณีการโน้มน้าวโดยมิชอบ มีเพียงบทบัญญัติให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดอาญาเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ยังดำรงตำแหน่งหน้าที่อยู่เท่านั้น โดยไม่ได้บัญญัติให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่แล้วหากกระทำการดังกล่าวเป็นความผิดอาญาด้วย ซึ่ง

ย่อมทำให้กฎหมายเกิดช่องว่างการบังคับใช้ในการป้องกันและดำเนินการกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

ในเรื่องอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้อยู่ในบังคับของกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐก็ถือเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่แสดงให้เห็นว่ายังไม่ครอบคลุมเพียงพอในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างจริงจัง กล่าวคือ กฎหมายในประเทศไทยที่มีบทบัญญัติให้การดำเนินกิจการต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ดังนี้

- 1) นายกรัฐมนตรี
- 2) รัฐมนตรี
- 3) ผู้บริหารท้องถิ่น
- 4) รองผู้บริหารท้องถิ่น
- 5) ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย
- 6) เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
- 7) กรรมการคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน
- 8) กรรมการคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ
- 9) เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย
- 10) เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

เห็นได้ว่า ขอบเขตของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐใช้บังคับเฉพาะบุคคลดังกล่าวเท่านั้น ทั้งที่การกระทำความผิดในเรื่องนี้มีได้เกิดขึ้นแต่เฉพาะผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าวเท่านั้น จึงยังไม่ครอบคลุมกับตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ ที่มีบทบาทสำคัญและสามารถก่อให้เกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ ดำเนินคดี หรือตัดสินใจทำคำวินิจฉัย ทำให้ขอบเขตการใช้บังคับกฎหมายมีข้อจำกัด

นอกจากนี้ จากการศึกษาพบว่ากฎหมายไทยกำหนดระยะเวลาของการห้ามไว้เพียงระยะเวลาเดียว คือ 2 ปีภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ยกเว้นพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ที่กำหนดไว้ 3 ปี โดยมีได้แยกกำหนดระดับระยะเวลาของการห้ามสำหรับผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ ให้มีความสัมพันธ์เหมาะสมกับอัตราเสี่ยงและความร้ายแรงของการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

เมื่อพิจารณากฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐทั้งสามกลุ่มดังกล่าวแล้วข้างต้น เห็นได้ว่ายังไม่สมบูรณ์เพียงพอ จำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุง ซึ่งในต่างประเทศได้มีการพัฒนาและปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมาอย่างจริงจัง เป็นระบบ ดังนั้น ในบทต่อไปจะศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่มีอยู่ในต่างประเทศ เพื่อเป็นข้อมูลนำมาใช้ศึกษาเปรียบเทียบและเป็นประโยชน์ต่อการหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายในประเทศไทย



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทที่ 4

กฎหมายในต่างประเทศเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

4.1 บทนำ

ดังที่ได้ศึกษาในบทก่อนแล้วพบว่า กฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐยังไม่สมบูรณ์เพียงพอในการป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ซึ่งจำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงในการพิจารณาหาแนวทางในการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวให้สมบูรณ์มากขึ้น จึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงมาตรการทางกฎหมายมาใช้ในการป้องกันและจัดการการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในรูปแบบต่างๆ ในต่างประเทศ เพื่อที่จะทราบว่าในต่างประเทศมีแนวความคิด และรูปแบบของบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดไว้ว่าอย่างไร เพื่อที่จะศึกษาและทำความเข้าใจประสบการณ์ของประเทศไทย และนำข้อดีของกฎหมายต่างประเทศมาใช้เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทยให้มีความเหมาะสมต่อไป

ด้วยเหตุนี้ ในการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของต่างประเทศในบทนี้จึงประกอบด้วย หลักการเหตุผล สาระสำคัญของกฎหมาย และมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนและมาตรการเสริมอื่นๆ ในต่างประเทศ อันได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศฝรั่งเศส ซึ่งเป็นประเทศที่มีพัฒนาการทางกฎหมายอย่างต่อเนื่อง ทั้งเป็นประเทศที่มีบทบาทและได้รับการยอมรับในการเรื่องการป้องกันและจัดการกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและการทุจริตคอร์รัปชัน และได้รับการจัดอันดับประเทศที่มีความโปร่งใสในลำดับต้นๆ ของประเทศต่างๆ ทั่วโลกจากการจัดอันดับความโปร่งใสจากการใช้ดัชนีภาพลักษณ์การทุจริตคอร์รัปชัน (Corruption Perception Index: CPI) ขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International)³¹³ ซึ่งจะได้พิจารณาเป็นลำดับ ดังต่อไปนี้

³¹³ Transparency International, *Corruption Perceptions Index 2011* [Online], 15 May 2012. Available from <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/>

4.2 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศหนึ่งที่ได้ให้ความสำคัญในประเด็นเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมทั้งในระหว่างอยู่ในตำแหน่งหน้าที่และภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และปัญหาการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐมายาวนานและต่อเนื่อง ซึ่งได้มีบทบัญญัติหลักที่ใช้ควบคุมการกระทำที่ไม่ชอบดังกล่าวปรากฏอยู่ใน Section 207 of Title 18 of The United States Code (18 U.S.C. § 207)^{*} ด้วยการกำหนดการกระทำอันเป็นความผิด มีบทลงโทษที่ชัดเจนในรูปแบบของ Rule-Based Approach ซึ่งบัญญัติไว้โดยเฉพาะเป็นหมวดหมู่ ตลอดจนมีพัฒนาการของกฎหมายที่เป็นระบบและครอบคลุมความผิด ตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐต่างๆ เกี่ยวกับการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่อย่างละเอียด

4.2.1 ความเป็นมาทั่วไป

หลักการดำเนินงานของภาครัฐคือความไว้วางใจของสาธารณะ (Public Office is Public Trust) หลักการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ เที่ยงธรรม เป็นกลาง และรักษาประโยชน์ส่วนรวมของสหรัฐอเมริกาเหนือประโยชน์ส่วนบุคคลเป็นหลักความประพฤติของผู้ทำงานให้สหรัฐอเมริกาทั้งชายและหญิงที่ต้องถือปฏิบัติตาม³¹⁴

ประเทศสหรัฐอเมริกายังสร้างระบบและกลไกในการควบคุม และแก้ไขปัญหเกี่ยวกับ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมทั้งในระหว่างอยู่ในตำแหน่งหน้าที่และภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่อย่างเข้มงวดด้วย โดยเฉพาะในการเปลี่ยนแปลงการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายบริหารที่มักมีการออกจากงานภาครัฐหันไปทำงานในภาคเอกชน ซึ่งเกิดข้อกังวลในเรื่องความไม่เหมาะสม และการกระทำที่อาจสร้างความเสียหายต่อประโยชน์ส่วนรวมของสหรัฐอเมริกา จึงได้มีการออกบทบัญญัติเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมเพื่อการป้องกันประโยชน์ส่วนรวมและการประพฤติที่ดี ซึ่งทำให้บุคลากรของรัฐบาลกลาง

^{*} บทบัญญัติ 18 U.S.C. § 207 เป็นส่วนหนึ่งของบทบัญญัติในเรื่องกฎหมายว่าด้วยการให้สินบน รางวัลและการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม (United States Code Title 18 Crimes and Criminal Procedure Part I – Crimes Chapter II – Bribery, Graft and Conflict of Interest)

³¹⁴ E.O. 12674, 54 FR 15159, 3 CFR, 1989 Comp., p. 215, as modified by E.O. 12731, 55 FR 42547, 3 CFR, 1990 Comp., p. 306; see the Office of the Federal Register National Archives and Records Administration, Code of Federal Regulation Title 3, 1990 Compilation and Parts 100 to 102 Revised as of January 1, 1991 (Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1991), pp. 306-311.

(Federal Personnel) ต้องอยู่ในข้อจำกัดเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมหากทำงานในภาคเอกชนภายหลังที่ออกจากรัฐบาล³¹⁵

ในสหรัฐอเมริกา มีกฎหมายที่ใช้บังคับเพื่อควบคุมการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่บัญญัติไว้ใน Section 207 of Title 18 of The United States Code (18 U.S.C. § 207) ซึ่งถูกบัญญัติขึ้นในปี พ.ศ. 2505 (ค.ศ. 1962) โดยเป็นส่วนหนึ่งของบทบัญญัติหลักในเรื่องกฎหมายว่าด้วยการให้สินบนและการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม เพื่อให้บทบัญญัติทางอาญาดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากขึ้น และได้มีการปรับปรุง และแก้ไขเพิ่มเติมอีกหลายครั้งในเวลาต่อมา³¹⁶

ในปี พ.ศ. 2521 (ค.ศ. 1978) ได้มีการตรากฎหมาย The Ethics in Government Act of 1978 และตั้งสำนักงานจริยธรรมภาครัฐ (The Office of Government Ethics: OGE) ขึ้นมา³¹⁷ เป็นผลสืบเนื่องมาจากคดี Watergate* และการแพร่หลายของการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากที่เจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากตำแหน่งหน้าที่แล้ว ซึ่งมีลักษณะของการหมุนไปมา (Revolving Door) ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนที่ทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจในการดำเนินงานของรัฐบาลและเกิดการกระตุ้นเรียกร้องในเรื่องจริยธรรมของรัฐบาล³¹⁸ ดังนั้น เพื่อที่จะลดการทุจริตคอร์รัปชันและป้องกันการได้ผลประโยชน์ที่ไม่เหมาะสม จึงได้มีการดำเนินการปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายที่สำคัญหลายประการ บทบัญญัติที่กำหนดข้อห้ามการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐหลังพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วเป็นบทบัญญัติสำคัญประการหนึ่งที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไข โดยการขยายขอบเขตข้อห้ามอีกหลายประการ เช่น การห้ามการกระทำการเป็นตัวแทนภาคเอกชนในกิจการที่อดีต

³¹⁵ Group of States against Corruption (GRECO), *Rules and Guidelines Regarding Revolving Doors/Pantouflage* (Strasbourg: GRECO, 2007), pp. 2-3.

³¹⁶ Pub. L. No. 87-849, 76 Stat. 1119 (1962).

³¹⁷ Pub. L. No. 95-521, § 401, 92 Stat. 1824 (1978).

* ข้อเท็จจริงในคดีนี้ คือ อดีตประธานาธิบดี Richard Nixon มีส่วนในการจ่ายเงินค่าปิดปากแก่บรรดาผู้กระทำความผิดที่ลักลอบเข้าไปในสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมืองเดโมแครต ซึ่งตั้งอยู่ที่อาคารวอเตอร์เกต กรุงวอชิงตัน เพื่อขโมยข้อมูลเกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์การเลือกตั้งของพรรคเดโมแครต โปรดดู *Malcolm Farnsworth, UNITED STATES v. NIXON, 418 U.S. 683 (1974) Full Text of the Supreme Court Decision In The Watergate Case* [Online], 3 May 2012. Available from <http://watergate.info/tapes/united-states-v-nixon.shtml>

ในคดีนี้มีข้อวิจารณ์อย่างมาก นอกจากจะทำให้อดีตประธานาธิบดี Nixon ถูกนำเข้าสู่กระบวนการถอดถอนจากตำแหน่ง (Impeachment) และทำให้ต้องลาออกจากตำแหน่งแล้ว ยังส่งผลให้เกิดการปฏิรูปกฎหมายต่างๆ รวมถึงกฎหมายเกี่ยวกับจริยธรรมด้วย โปรดดู Judith B. Wish, *The United States Department of Justice's Office of Professional Responsibility* [Online], 3 May 2012. Available from http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No80/No80_30VE_Wish.pdf

³¹⁸ S.Rep. No.95-170, at32 (1977), as reprinted in 1978 U.S.C.C.A.N. 4216, 4248

เจ้าหน้าที่ของรัฐเคยรับผิดชอบอยู่จากหนึ่งปีเป็นสองปี การขยายข้อห้ามไปถึงอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงด้วย เป็นต้น³¹⁹

อย่างไรก็ตาม ความเชื่อมั่นของประชาชนในการดำเนินงานของรัฐบาลก็ยังคงน้อยลง เพราะมักจะปรากฏการกระทำอันเป็นการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและละเมิดจริยธรรมขึ้นอย่างต่อเนื่อง อันรวมถึงกรณี Mr. Franklyn C. Nofziger* บทบัญญัติกฎหมายในส่วนของข้อจำกัดการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่จึงมีการปรับปรุงใหม่อีกครั้งในปี พ.ศ. 2532 (ค.ศ. 1989) โดยกฎหมาย The Ethics Reform Act of 1989 ด้วยการขยายขอบเขตข้อจำกัดให้ใช้บังคับกับอดีตลูกจ้างและเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายนิติบัญญัติด้วย³²⁰

ในปี พ.ศ. 2547 (ค.ศ. 2004) เกิดข้อวิจารณ์อันกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการทำงานภาครัฐในเรื่องการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างในกระทรวงกลาโหมของอดีต Principal Deputy Assistant Secretary of the Air Force for Acquisition and Management Darleen Druyun เพื่อแลกกับการทำงานในบริษัทเอกชนในอนาคต จึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อจำกัดการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ใช้บังคับกับบุคลากรที่ทำงานในกระทรวงกลาโหม (Department of Defense) ด้วย เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับประชาชน³²¹

จนเมื่อปี พ.ศ. 2550 (ค.ศ. 2007) มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวอีกครั้งด้วยการขยายขอบเขตข้อห้ามให้เข้มงวดมากขึ้น เช่น การกำหนดให้ข้อห้ามหนึ่งปี (The One-year “Cooling-off” Period Restriction) ใช้บังคับกับคณะทำงานวุฒิสภาาระดับสูง (Senior Senate Staff) การเพิ่มระยะเวลาห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายบริหารระดับสูงมากและวุฒิสมาชิกจากหนึ่งปีเป็น

³¹⁹ Pub. L. No. 95-521, § 501(a), 92 Stat. 1824 (1978) (amending 18 U.S.C. § 207)

* United States v. Nofziger, 878 F.2d 442, 58 USLW 2083, 278 U.S. App. D.C. 340 (D.C.Cir.Jun27,1989) (NO. 88-3058). ข้อเท็จจริงในคดีนี้ คือ Mr. Franklyn C. Nofziger อดีตผู้ช่วยประธานาธิบดีฝ่ายการเมือง ภายหลังลาออกจากตำแหน่ง Nofziger ตั้งบริษัทที่ปรึกษาการเมืองขึ้นและโน้มน้าวที่ปรึกษาประธานาธิบดีในนามของบริษัทเอกชนในกิจการที่ White House มีประโยชน์โดยตรงและอย่างสำคัญโดยมีเจตนาใช้อิทธิพลกับหน่วยงานเดิมภายในกำหนดระยะเวลาห้าม ถูกตัดสินว่ามีความผิดตาม 18 U.S.C. § 207(c) โปรดดู Beth Frensilli, “Ethics in Government Act Statutory Interpretation of Ambiguous Criminal Statutes: an Analysis of Title 18, Section 207(c) of the United States Code,” *the George Washington Law Review* 58 (June 1990): 975-976.

³²⁰ George Bush, *Public Papers of the Presidents of the United States Book II, Statement on Signing the Ethics Reform Act of 1989 (November 30, 1989)* (Washington D.C.: the Office of the Federal Register National Archives and Records Service General Service Administration, 1990), p. 1613.

³²¹ DOD, *DOD Press Release No. 1309-04 Post-Government Service Employment Restriction Changes Announced* [Online], 8 August 2011. Available from <http://www.defenselink.mil/releases/release.aspx?releaseid=8079>

สองปี³²² อีกทั้งมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎหมาย The Honest Leadership and Open Government Act of 2007 อันมีผลทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติต่างๆ ต้องอยู่ในบังคับข้อห้ามมิให้กระทำการโน้มน้าว สนับสนุน ติดต่อสมาชิกสภาในนามผู้อื่นภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่อีกด้วย³²³

นอกจากบทบัญญัติข้างต้น OGE ได้ออกคำแนะนำกฎข้อบังคับ (Regulatory Guidance) เพื่อใช้อธิบายขอบเขตและบริบทของบทบัญญัติการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมในเรื่องการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ อันทำให้มีผลในการห้ามโดยตรงต่อการกระทำใดๆ ของอดีตลูกจ้างของรัฐบาลที่ปรากฏว่าได้ใช้การทำงานในภาครัฐโดยมิชอบ³²⁴ คำแนะนำกฎข้อบังคับของ OGE ในฉบับแรกนั้นบัญญัติไว้ใน Title 5 of The Code of Federal Regulations at Part 737 เพื่อเป็นส่วนเสริมข้อจำกัดที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจริยธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2521 (ค.ศ. 1978)³²⁵ ต่อมามีการปรับปรุงคำแนะนำและนำมาไว้ใน Title 5 of The Code of Federal Regulation at Part 2637 (5 C.F.R. 2637) ในปี พ.ศ. 2536 (ค.ศ. 1993) เพื่อให้สอดคล้องกับ The Ethics Reform Act of 1989 ซึ่งใช้บังคับเฉพาะลูกจ้างของรัฐบาลที่พ้นจากงานก่อนวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2534 (ค.ศ. 1991)³²⁶ ต่อมาปี พ.ศ. 2551 (ค.ศ. 2008) ได้มีการออกคำแนะนำฉบับใหม่ด้วยการยกเลิกคำแนะนำฉบับเก่าทั้งหมดโดยมีเงื่อนไขว่า 5 C.F.R. Part 2637 ฉบับแก้ไขล่าสุดจะคงสงวนไว้สำหรับคำแนะนำในการตีความ ในส่วนลูกจ้างของรัฐบาลที่ออกจากงานในวันที่หรือหลังวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2534 (ค.ศ. 1991) ให้เป็นไปตาม 5 C.F.R. Part 2641³²⁷ ซึ่งเป็นคำแนะนำที่เป็นหลักในการใช้อธิบายขอบเขตและบริบทของ 18 U.S.C. § 207

4.2.2 วัตถุประสงค์ของบทบัญญัติกฎหมาย

เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีกออกจากภาครัฐไปทำงานในภาคเอกชน ทำให้ประเด็นปัญหาเรื่องการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นข้อกังวลในลำดับต้นของสหรัฐอเมริกาที่สร้างความเสียหายต่อประโยชน์สหรัฐอเมริกา จึงกำหนดข้อห้ามที่ใช้ควบคุมการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะก่อให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่ง

³²² Pub. L. No. 110-81, § 101, 121 Stat. 735,736 (2007) (amending 18 U.S.C. § 207).

³²³ Pub. L. No. 110-81, § 531, 121 Stat. 735,736 (2007) (amending 18 U.S.C. § 207).

³²⁴ United States Office of Government Ethics, **Law and Regulations** [Online], 8 August 2011. Available from <http://www.oge.gov/Laws-and-Regulations/>

³²⁵ 45 Fed. Reg. 7402 (Feb. 1, 1980).

³²⁶ 58 Fed. Reg. 69176 (Dec. 30, 1993).

³²⁷ 73 Fed. Reg. 36168 (June 25, 2008).

หน้าที่ โดยมีวัตถุประสงค์หลายประการ ประการแรกเพื่อการป้องกันข้อมูลข่าวสารอันเป็นความลับของทางราชการบางอย่างที่ไม่สมควรเปิดเผยจากการใช้ข้อมูลที่ไม่เหมาะสมโดยอดีตเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างซึ่งออกจากภาครัฐแล้วนำเอาข้อมูลไปใช้ในประโยชน์ของเอกชนอันเป็นการกระทบต่อภาครัฐ³²⁸ ดังที่ศาลอุทธรณ์แห่งสหรัฐอเมริกาได้สนับสนุนเรื่องความสอดคล้องตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญไว้ว่า ข้อห้ามการเปลี่ยนข้าง (Switching Sides) ที่ปรากฏใน 18 U.S.C. § 207 จุดประสงค์เพื่อป้องกันรัฐบาลซึ่งสามารถกระทำการต่างๆได้ก็โดยผ่านตัวแทนเท่านั้น มิให้อดีตตัวแทนของรัฐบาลใช้ข้อมูลที่ได้รับในระหว่างทำงานอย่างเป็นทางการเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาล ถือเป็นวัตถุประสงค์ที่เหมาะสมอย่างมากอันหนึ่ง (United States v. Nasser, 476 F.2d 1111,1116(7th Cir. 1973)³²⁹

นอกจากนี้ เพื่อจำกัดการมีอิทธิพลและการเอื้อให้ภาคเอกชนซึ่งให้ผลตอบแทนสูงที่อาจทำให้เจ้าหน้าที่รัฐขณะที่อยู่ในรัฐบาลปฏิบัติต่อลูกค้าในอนาคตหรือนายจ้างในอนาคตเป็นพิเศษ ลูกจ้างรัฐบาลเมื่อทำหน้าที่ที่ต้องไม่อยู่ในอิทธิพลโดยคิดถึงประโยชน์ส่วนตัวในภายภาคหน้าจากบุคคลภาคเอกชน³³⁰ และเพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะของสหรัฐอเมริกา ป้องกันการแสวงหาประโยชน์ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งถือว่าเป็นการใช้อำนาจในทางที่ไม่ชอบและเป็นการขยายขอบเขตของหลักความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรม (Integrity) ให้ครอบคลุมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่³³¹ ศาลได้ชี้ให้เห็นว่า จุดประสงค์ของกฎหมาย เพื่อดำเนินการกับการต้านทานกับการขัดกันของผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่รัฐผู้มีสายตาไปถึงการทำงานในภาคเอกชนในภายหน้า (United States v. Conlon, 628 F.2d 150, 155, n.26 (D.C. Cir. 1980)³³² อีกทั้งเพื่อปกป้องความลับทางการค้าของเอกชน เพราะการแสวงหาประโยชน์อันไม่เป็นธรรมจากข้อมูลทางการค้าที่เคยอยู่ในความครอบครองของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งต่อมาบริษัทคู่แข่งจ้างเจ้าหน้าที่ผู้นั้นมาทำงานในบริษัทดังกล่าว อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในระบบการค้าเสรี³³³

เหตุผลและความจำเป็นอีกประการหนึ่ง คือ เพื่อสร้างความเชื่อถือและไว้วางใจให้แก่สาธารณะ และถือว่าการแสวงหาประโยชน์ของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการกระทำที่ไม่ซื่อสัตย์ต่อรัฐบาลสหรัฐอเมริกา และเพื่อป้องกันอิทธิพลการทุจริตคอร์รัปชันเหนือการทำงานในภาครัฐไม่ว่า

³²⁸ Jack Maskell, Post-Employment, "Revolving Door," *Laws for Federal Personnel* [Online], 16 October 2011. Available from <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/97-875.pdf>

³²⁹ United States v. Nasser, 476 F.2d 1111 (7th Cir.(Ill.), Mar 05,1973) (NO.18600,18601).

³³⁰ Ibid.

³³¹ Harvard Law Review, "Developments in the Law: Conflicts of Interest in the Legal Profession," *Harvard Law Review* Vol.94, no. 6 (April 1981): 1432-1433.

³³² United States v. Conlon, 628 F.2d 150, 202 U.S. App. D.C. 150, 27 Cont. Cas. Fed. (CCH) P80, 356 (D.C.Cir. Apr 16, 1980) (NO. 79-2283).

³³³ Ibid.

จะในทางออกกฎหมายหรือการบริหาร การปกครอง และลทธิอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ซึ่งเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของอดีตผู้บังคับบัญชาหรือเพื่อนร่วมงานที่เคยช่วยเหลือหรือเคยมีบุญคุณต่อกันมาก่อน³³⁴ ซึ่งปรากฏอยู่ในกฎหมายที่ใช้บังคับเพื่อควบคุมการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ประกอบด้วย 18 U.S.C. § 207, 18 U.S.C. § 208, 41 U.S.C § 2104 และ The Federal Deposit Insurance Act

4.2.3 บทบัญญัติกฎหมาย

4.2.3.1 บทบัญญัติในลักษณะ 18 ของ United States Code มาตรา 207(a)-(l)

กฎหมายหลักที่สำคัญซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ใช้บังคับแก่ลูกจ้างของรัฐฝ่ายบริหารในชั้นต่างๆ อย่างกว้างขวาง คือ บทบัญญัติ 18 U.S.C. § 207 อันเป็นส่วนหนึ่งของบทบัญญัติในเรื่องกฎหมายว่าด้วยการให้สินบน รางวัลและการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม (United States Code Title 18 Crimes and Criminal Procedure Part I – Crimes Chapter II – Bribery, Graft and Conflict of Interest) โดยมีสาระสำคัญในการจำกัดหรือควบคุมการแสดงตนเป็นตัวแทนฝ่ายเอกชน การโน้มน้ำหนักหรือกิจกรรมที่เป็นการสนับสนุนในกรณีอื่นของอดีตลูกจ้างของรัฐในฝ่ายบริหารและลูกจ้างฝ่ายนิติบัญญัติในบางกรณีภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในระยะเวลาที่แตกต่างกันไป เช่น การห้ามตลอดชีวิต ห้ามเป็นเวลาสองปี หรือหนึ่งปี เป็นต้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของการกระทำ หรือระดับตำแหน่งอาวุโสของอดีตเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของรัฐ แบ่งพิจารณาได้ ดังนี้

4.2.3.1.1 ข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ใช้บังคับแก่อดีตลูกจ้างของรัฐบาลทุกคน (Executive Branch)

4.2.3.1.2 ข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งสำหรับใช้บังคับแก่อดีตลูกจ้างระดับสูงของรัฐบาล (Former Senior Employees)

4.2.3.1.3 ข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งสำหรับใช้บังคับแก่อดีตลูกจ้างระดับสูงมากของรัฐบาล (Former Very Senior Employees)

4.2.3.1.4 ข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งสำหรับใช้บังคับแก่อดีตลูกจ้างของโปรแกรมการแลกเปลี่ยนข้อมูลสารสนเทศ

³³⁴ S. Rep. No. 396, 99th Cong., 2d Sess. (1986) and S. Rept. No. 101, 100th Cong., 1st Sess. (1987).

4.2.3.1.5 ข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งสำหรับใช้บังคับแก่ฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislative Branch)

4.2.3.1.1 ข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ใช้บังคับแก่อดีตลูกจ้างของรัฐบาลทุกคน (Executive Branch)

คำนิยามของ “ลูกจ้าง” มีการแก้ไขคำนิยามให้ชัดเจนขึ้นโดยให้รวมถึงลูกจ้างทั้งที่ทำงานโดยมีค่าตอบแทนหรือไม่มีค่าตอบแทน ส่วนลูกจ้าง หมายถึง เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของฝ่ายบริหารหรือหน่วยงานอิสระที่ไม่ใช่ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายตุลาการ แต่ไม่รวมถึงประธานาธิบดีหรือรองประธานาธิบดี สมาชิกในกองกำลังติดอาวุธ เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของเขตการปกครองโคลัมเบีย นิยามนี้ให้รวมถึงบุคคลใดที่ได้รับแต่งตั้งเป็นลูกจ้าง หรือได้รับการแต่งตั้งพิเศษจากรัฐบาลของสหรัฐอเมริกาภายใต้กฎหมายว่าด้วยบุคลากรระหว่างรัฐบาล หรือที่กำหนดไว้เป็นพิเศษในบทบัญญัติอื่น และให้รวมไปถึงบรรดาลูกจ้างระดับสูง ลูกจ้างระดับสูงมาก ลูกจ้างของรัฐบาลพิเศษ และลูกจ้างที่ทำงานโดยไม่มีค่าตอบแทนด้วย³³⁵

ส่วนนิยามของอดีตลูกจ้าง (Former Employee) หมายถึง บุคคลใดผู้เสร็จสิ้น (Completed) ระยะเวลาการทำงานภาครัฐ (Service) ในฐานะลูกจ้าง³³⁶

อดีตลูกจ้างของรัฐบาลอยู่ในบังคับข้อจำกัดการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ภายในระยะเวลาแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับลักษณะของการกระทำ จำแนกได้ดังต่อไปนี้

- 1) ข้อห้ามตลอดชีวิต (Lifetime Ban)
- 2) ข้อห้ามสองปี (Two-Year Restriction)
- 3) ข้อห้ามหนึ่งปี (One-Year Restriction)

- 1) ข้อห้ามตลอดชีวิต (Lifetime Ban)

18 U.S.C § 207(a)(1) บัญญัติห้ามตลอดชีวิตมิให้ลูกจ้างทุกคนของฝ่ายบริหารของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาเปลี่ยนข้าง (Switching Sides) โดยการแสดงตนเป็นตัวแทนฝ่ายเอกชนต่อหน้าหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ซึ่งเกี่ยวข้องกับกิจการเฉพาะหรือเป็นคู่สัญญาเฉพาะอย่างมีส่วนร่วมสำคัญและโดยตรงและผู้นั้นมีส่วนร่วมอย่างสำคัญในเรื่องนั้นในฐานะที่เคยทำงานให้กับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา

³³⁵ 5 C.F.R. § 2641.104.

³³⁶ 5 C.F.R. § 2641.104.

บทบัญญัตินี้ไม่ได้มีข้อห้ามอดีตลูกจ้างของรัฐบาลจากการทำงานที่ปวงให้แก่บริษัทเอกชนหรือสำนักงานเอกชน แต่มีข้อห้ามอดีตลูกจ้างของรัฐบาลแสดงตนเป็นตัวแทนฝ่ายเอกชนในการติดต่อหรือแสดงตัวต่อหน้าหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลของสหรัฐอเมริกาด้วยเจตนาใช้อิทธิพลต่อรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในกิจการที่อดีตลูกจ้างของรัฐบาลผู้นั้นได้เคยทำงานมาโดยตรงและอย่างมีนัยสำคัญ

ข้อห้ามตลอดชีวิตเป็นข้อจำกัดที่ค่อนข้างแคบและเป็นกรณีเฉพาะใช้บังคับแก่บุคคลผู้ทำงานโดยตรงกับกิจการเฉพาะของรัฐบาล เช่น การทำสัญญา การสอบสวน การดำเนินคดีบางประเภทที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายเอกชน และบุคคลผู้นั้นนอกจากรัฐบาลและพยายามแสดงตนเป็นตัวแทนฝ่ายเอกชนเหล่านั้นต่อหน้ารัฐบาลในกิจการเฉพาะที่เกี่ยวข้องกันนั้น ข้อห้ามการเปลี่ยนข้างนี้โดยทั่วไปจะไม่ใช้บังคับกับกิจการการกำหนดนโยบาย การออกกฎหมายของหน่วยงาน จะใช้บังคับเฉพาะกระบวนการเฉพาะที่กระทบสิทธิทางกฎหมายของคู่สัญญา³³⁷

ข้อจำกัดนี้เริ่มต้นเมื่อสิ้นสุดการเป็นลูกจ้างรัฐบาลและบังคับใช้ตลอดชีวิตในกิจการเฉพาะหรือที่เกี่ยวข้องกับคู่สัญญาเฉพาะซึ่งลูกจ้างเคยมีส่วนร่วมในกิจการนั้นโดยตรงและอย่างสำคัญ อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดดังกล่าวไม่ใช้บังคับกับบุคคล ดังต่อไปนี้³³⁸

- (1) อดีตลูกจ้างผู้ที่ทำในนามของสหรัฐอเมริกา
- (2) อดีตลูกจ้างผู้ที่ทำในนามของมลรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐบาลท้องถิ่น
- (3) อดีตลูกจ้างผู้ทำการติดต่อด้วยข้อมูลเกี่ยวกับวิทยาศาสตร์หรือเทคโนโลยี
- (4) อดีตลูกจ้างผู้ที่ยอมสาบานตน
- (5) อดีตลูกจ้างผู้ที่ทำในนามขององค์กรระหว่างประเทศตามที่ได้รับยกเว้น
- (6) อดีตลูกจ้างผู้กระทำอย่างที่เป็นลูกจ้างของนิติบุคคลที่รัฐบาลเป็นเจ้าของหรือเป็นผู้ควบคุมตามที่ได้รับยกเว้น

ข้อจำกัดการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งซึ่งนอกจากจะต้องพิจารณาตามบทบัญญัติใน 18 U.S.C § 207(a)(1) แล้ว ยังต้องพิจารณากฎข้อบังคับของ The Office

³³⁷ Jack Maskell, Post-Employment, "Revolving Door," Laws for Federal Personnel [Online], 16 October 2011. Available from <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/97-875.pdf>

³³⁸ 5 C.F.R. § 2641.201(b).

of Government Ethics (OGE) ที่ปรากฏอยู่ใน 5 C.F.R. § 2641.201 ซึ่งได้ให้คำอธิบายถึงขอบเขตและบริบทต่างๆ ของ 18 U.S.C § 207(a)(1) ไว้ดังนี้

“การกระทำที่เป็นการติดต่อ (Makes a Communication)” หมายถึง อดีตเจ้าหน้าที่รัฐเป็นส่วนหนึ่งหรือส่งผ่านข้อมูลชนิดหนึ่งชนิดใด รวมทั้งบรรดาข้อเท็จจริง ความเห็น ความคิด ข้อคำถาม หรือแนวทางต่างๆ กับลูกจ้างสหรัฐอเมริกา ไม่ว่าจะด้วยวาจา ลายลักษณ์อักษร ทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือทางอื่นใด³³⁹

“การกระทำที่เป็นการปรากฏตัว (Makes an Appearance)” หมายถึง เมื่ออดีตเจ้าหน้าที่รัฐปรากฏตัวทางกายภาพต่อหน้าลูกจ้างสหรัฐอเมริกาไม่ว่าในรูปแบบทางการหรือไม่ทางการ³⁴⁰

การติดต่อหรือการปรากฏตัวที่ต้องห้ามนั้นจะต้องเป็นการกระทำแก่หรือต่อหน้าลูกจ้างของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา อันได้แก่ ประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี บรรดาลูกจ้างสหรัฐอเมริกาผู้ทำงานในหน่วยงาน หรือหน่วยงานอิสระทั้งในฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายตุลาการ ศาลสหรัฐอเมริกา หรือศาลทหาร การติดต่อหรือการปรากฏตัวในนามของบุคคลอื่น ต้องเป็นการกระทำในลักษณะที่อดีตลูกจ้างรัฐกระทำในฐานะเป็นตัวแทนผู้อื่นหรือผู้แก้ต่าง หรือถ้าอดีตลูกจ้างรัฐกระทำด้วยความยินยอมของผู้อื่นไม่ว่าจะชัดแจ้งหรือโดยปริยายและข้อห้ามนี้จะใช้บังคับเฉพาะเป็นการติดต่อหรือปรากฏตัวด้วยเจตนาที่จะมีอิทธิพลเหนือเจ้าหน้าที่รัฐ “เจตนาที่มีอิทธิพล” (The Intent to Influence) หมายถึงการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งกฎ ประโยชน์ การอนุมัติ หรือการใช้ดุลพินิจอื่นๆของรัฐบาล³⁴¹ หรือส่งผลกระทบต่อการทำงานของรัฐบาล³⁴²

OGE ได้ยกตัวอย่างการติดต่อโดยเจตนาใช้อิทธิพล คือ อดีตลูกจ้างรัฐบาลโทรศัพท์หาหน่วยงานเพื่อตำหนิเกี่ยวกับวิธีการตรวจสอบบัญชีที่ใช้ในหน่วยงานซึ่งเกี่ยวกับการตรวจสอบบัญชีของคู่สัญญาของรัฐบาลที่อดีตลูกจ้างของรัฐบาลเคยเป็นที่ปรึกษา การกระทำดังกล่าวเป็นการติดต่อโดยมีเจตนาใช้อิทธิพลเพราะการโทรศัพท์ได้กระทำโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทราบการกระทำรัฐบาลที่เกี่ยวกับการตรวจสอบบัญชีดังกล่าว³⁴³ นอกจากนี้ OGE ได้ยกตัวอย่างที่ไม่ถือว่ามีเจตนาที่จะใช้อิทธิพล คือ การติดต่อหรือการปรากฏตัวของอดีตลูกจ้างของรัฐบาลด้วยจุดประสงค์เพื่อการร้องขอตามปกติ การติดต่อที่เกี่ยวข้องกับงานภายใต้การติดต่อรัฐบาล การติดต่อ

³³⁹ 5 C.F.R. § 2641.201(d)(1).

³⁴⁰ 5 C.F.R. § 2641.201(d)(2).

³⁴¹ 5 C.F.R. § 2641.201(a); 18 U.S.C. § 207(a)(1)

³⁴² 5 C.F.R. § 2641.201(e)(1).

³⁴³ 5 C.F.R. § 2641.201(e)(1), Example 2

เชิงสังคม³⁴⁴ เช่น เจ้าหน้าที่หน่วยงานเยี่ยมชมข้อเสนอของผู้ทำสัญญาด้วยในอนาคตเพื่อประเมินขั้นตอนการทดสอบ อดีตลูกจ้างหน่วยงานผู้ที่ปัจจุบันเป็นลูกจ้างผู้ทำสัญญาเป็นผู้คุ้นเคยกับแง่มุมทางเทคนิคของขั้นตอนการตรวจสอบดังกล่าวมากที่สุด เจ้าหน้าที่รัฐสอบถามอดีตลูกจ้างเกี่ยวกับขั้นตอนทางเทคนิคของอุปกรณ์ที่ใช้ในการตรวจสอบ อดีตลูกจ้างให้ข้อมูลที่ เป็นความจริงตามที่ร้องขอภายใต้พฤติการณ์เพื่อความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่รัฐ เป็นต้น³⁴⁵

การมาปรากฏตัวของอดีตลูกจ้างของรัฐบาลโดยไม่มี การติดต่อใดๆ อาจถือได้ว่าเป็นการปรากฏตัวโดยมีเจตนาใช้อิทธิพลได้เช่นกัน ดังนั้น ในการพิจารณาการแสดงตน เช่นนั้นสร้างเจตนาใช้อิทธิพลหรือไม่ ต้องคำนึงปัจจัยต่างๆ ดังนี้³⁴⁶

- (1) อดีตลูกจ้างรัฐได้รับอำนาจแท้จริงหรือชัดเจนที่จะทำควินิจฉัย การให้คำมั่นสัญญา การโต้แย้งใดๆ หรือไม่
- (2) การแสดงตนของอดีตลูกจ้างรัฐค่อนข้างเด่นชัดหรือไม่
- (3) อดีตลูกจ้างรัฐได้รับค่าตอบแทนจากการแสดงตนหรือไม่
- (4) การแสดงตนต่อหน้าอดีตผู้ใต้บังคับบัญชา หรือผู้อื่นในทำนองเดียวกันของอดีตลูกจ้างหรือไม่

ตัวอย่าง อดีตเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานควบคุมความปลอดภัยและสุขภาพกลายมาเป็นที่ปรึกษาให้บริษัทที่ถูกสอบสวนโดยหน่วยงานดังกล่าว อดีตเจ้าหน้าที่ผู้นั้นนำผู้แทนบริษัทไปพบกับบุคคลในหน่วยงานอย่างไม่เป็นทางการ ในที่ประชุมมีการแนะนำอดีตเจ้าหน้าที่คนดังกล่าวว่าเป็นที่ปรึกษาโดยที่ผู้นั้นไม่ได้แสดงความเห็นแต่อย่างใด แม้ว่าอดีตลูกจ้างผู้นั้นจะไม่ได้แถลงอันใด แต่ก็ได้รับเงินจากการเข้าประชุม ถือว่าการแสดงตนเช่นนั้นเป็นการแสดงตนโดยมีเจตนาใช้อิทธิพล

การติดต่อ หรือการปรากฏตัวที่จะเป็นการต้องห้ามตลอดชีวิตนั้น ต้องเป็นกิจการเฉพาะ หรือเป็นคู่สัญญาเฉพาะในเรื่องเดียวกันกับที่อดีตลูกจ้างเคยมีส่วนร่วมเมื่อตอนที่ เป็นลูกจ้างของรัฐบาล ในการพิจารณาว่าเป็นเรื่องเดียวกันหรือไม่นั้น OGE ได้กำหนดไว้ว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องทั้งหมดควรต้องนำมาพิจารณารวมทั้งการขยายกิจการที่เกี่ยวข้องไปถึงข้อเท็จจริงพื้นฐานอันเดียวกัน คู่สัญญาคนเดียวกันหรือเกี่ยวข้องกัน ประเด็นเกี่ยวข้องกัน ข้อมูลลับอันเดียวกัน และจำนวนเวลาที่ล่วงไปด้วย เช่น ลูกจ้างร่างบทบัญญัติเรื่องการทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างระบบซอฟต์แวร์อันใหม่

³⁴⁴ 5 C.F.R. § 2641.201(e)(2).

³⁴⁵ 5 C.F.R. § 2641.201(e)(2), Example 7.

³⁴⁶ 5 C.F.R. § 2641.201(e)(4).

ภายหลังผู้นั้นออกจากงาน มีข้อพิพาทเกิดขึ้นในสัญญาอันเดียวกันที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติที่ผู้นั้นไม่ได้ร่างไว้ กรณีเช่นนี้อดีตลูกจ้างของรัฐบาลไม่อาจแสดงตนเป็นตัวแทนผู้ทำสัญญาในข้อพิพาทนั้นได้ เพราะสัญญาดังกล่าวทั้งหมดเป็นกิจการเฉพาะหรือคู่สัญญาเฉพาะและไม่อาจแยกออกมาเป็นส่วนๆ เพื่อหลีกเลี่ยงข้อห้ามตาม 18 U.S.C § 207(a)(1) ได้³⁴⁷

ประการสุดท้าย ข้อห้ามนี้ต้องเป็นกิจการเฉพาะหรือคู่สัญญาเฉพาะ (A Particular Matter) ซึ่งอดีตลูกจ้างรัฐเคยมีส่วนร่วมเมื่อตอนเป็นลูกจ้างของรัฐบาล ต้องเข้ามีส่วนร่วมอย่างโดยตรงและอย่างมีส่วนสำคัญ (Personally and Substantially)

คำว่า “อย่างโดยตรง (Personally)” หมายถึง การมีส่วนร่วมโดยตรง (Directly) หรือควบคุมโดยตรงมาโดยตรง³⁴⁸

คำว่า “อย่างมีส่วนสำคัญ (Substantially)” หมายถึง การเข้าร่วมของลูกจ้างเป็นเรื่องสำคัญ (Significance) ในกิจการนั้น³⁴⁹

ส่วนการเข้ามีส่วนร่วมนั้น อาจเป็นการกระทำหรือการไม่กระทำก็ได้ ดังนั้น การไม่กระทำของอดีตลูกจ้างอาจเป็นการมีส่วนร่วมได้เช่นกัน³⁵⁰ ดังเช่น ผู้อำนวยการของหน่วยงานหนึ่งมีหน้าที่ในการทำคำวินิจฉัยอนุญาตการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่บริษัทที่ไม่แสวงหากำไร เมื่อมีกรณีต้องทำคำวินิจฉัย อดีตผู้อำนวยการผู้นั้นกลับไม่กระทำการใดเพราะเชื่อว่าการให้ประโยชน์ดังกล่าวอาจเกิดปัญหาทางนโยบายที่ยุ่งยากสำหรับหน่วยงานผู้นั้น ผลการเพิกเฉยทำให้การให้ประโยชน์ดังกล่าวถูกเลื่อนออกไปไม่มีกำหนด กรณีเช่นนี้ถือได้ว่าเป็นผู้นั้นมีส่วนร่วมอย่างโดยตรงและอย่างมีส่วนสำคัญในกิจการนั้นด้วย³⁵¹

2) ข้อห้ามสองปี (Two-Year Restriction)

18 U.S.C § 207(a)(2) ได้กำหนดข้อจำกัดเป็นเวลาสองปี ห้ามมิให้อดีตลูกจ้างของรัฐบาลในฝ่ายบริหารทุกคน กระทำการติดต่อ หรือการปรากฏตนต่อหน้าลูกจ้างของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในนามบุคคลอื่น โดยรู้และมีเจตนาใช้อิทธิพลที่เกี่ยวกับกิจการเฉพาะหรือคู่สัญญาเฉพาะ ซึ่งสหรัฐอเมริกาเป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งหรือมีประโยชน์โดยตรงและอย่างมีส่วนสำคัญ

³⁴⁷ 5 C.F.R. § 2641.201(e)(4), Example 1.

³⁴⁸ 5 C.F.R. § 2641.201(i)(2).

³⁴⁹ 5 C.F.R. § 2641.201(i)(3).

³⁵⁰ 5 C.F.R. § 2641.201(i)(1).

³⁵¹ 5 C.F.R. § 2641.201(i), Example 7.

และซึ่งผู้หนึ่งหรือควรจะรู้ได้ว่ากิจกรรมนั้นค้างอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของผู้หนึ่งภายใน 1 ปีก่อนจบจากงานภาครัฐ

ข้อห้ามนี้เป็นการห้ามกระทำการในลักษณะเช่นเดียวกับข้อห้ามตลอดชีวิต ดังนั้นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเรื่องต่างๆ จึงเป็นอย่างเดียวกัน ได้แก่ การไม่ใช้บังคับกับบุคคล 6 ประเภท คือ อดีตลูกจ้างผู้ที่กระทำในนามของสหรัฐอเมริกา อดีตลูกจ้างผู้ที่กระทำในนามของมลรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐบาลท้องถิ่น อดีตลูกจ้างผู้ที่ทำการติดต่อกับข้อมูลเกี่ยวกับวิทยาศาสตร์หรือเทคโนโลยี อดีตลูกจ้างผู้ที่ยอมสาบานตน อดีตลูกจ้างผู้ที่กระทำในนามขององค์กระระหว่างประเทศตามที่ได้รับยกเว้น อดีตลูกจ้างผู้กระทำอย่างเป็นลูกจ้างของนิติบุคคลที่รัฐบาลเป็นเจ้าของหรือเป็นผู้ควบคุมตามที่ได้รับยกเว้น³⁵² นอกจากนี้ การแสดงตนเป็นตัวแทนหรือการแสดงตนต่อหน้าลูกจ้างรัฐบาล การกระทำในนามผู้อื่น การกระทำในกิจการเดียวกันก็ใช้หลักพิจารณาอย่างเดียวกันกับข้อห้ามตลอดชีวิต³⁵³

ข้อห้ามสองปีมีความแตกต่างจากข้อห้ามตลอดชีวิตตรงที่ว่า กิจการเฉพาะหรือคู่สัญญาเฉพาะซึ่งรัฐบาลสหรัฐอเมริกาคือคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งหรือมีผลประโยชน์โดยตรงและสำคัญนั้น อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไม่จำเป็นต้องเข้ามีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงและอย่างสำคัญเพียงกิจกรรมนั้นอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของผู้หนึ่งโดยผู้หนึ่งหรือควรจะรู้ได้ว่ากิจกรรมที่ค้างอยู่นั้นอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของตนภายใน 1 ปีก่อนจบจากงานภาครัฐ ข้อห้ามนี้จึงไม่ใช่บังคับแก่อดีตลูกจ้างของรัฐบาล ถ้าในเวลาการติดต่อหรือการแสดงตน อดีตลูกจ้างของรัฐบาลไม่รู้หรือไม่อาจรู้ได้ว่ากิจกรรมที่ตนเคยรับผิดชอบอยู่ภายใน 1 ปีก่อนออกจากงานยังค้างอยู่ 18 U.S.C § 207(a)(2) ต้องการเพียงอดีตลูกจ้างของรัฐบาลมีเหตุอันควรรู้ได้ว่ากิจกรรมภายใต้ความรับผิดชอบของตนนั้นยังไม่เสร็จโดยไม่จำเป็นต้องเข้าเกี่ยวข้องโดยตรงและอย่างมีส่วนสำคัญ³⁵⁴

3) ข้อห้ามหนึ่งปี (One-Year Restriction)

ข้อจำกัดหนึ่งปีปรากฏอยู่ใน 18 U.S.C § 207(b)(1) ใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่และลูกจ้างฝ่ายบริหารทุกคน รวมถึงสมาชิกสภาองเกรสและบรรดาลูกจ้างในฝ่ายนิติบัญญัติด้วย โดยกำหนดให้บุคคลดังกล่าวต้องถูกจำกัดเป็นระยะเวลา 1 ปีหลังจากออกจากรัฐบาล จากการแสดงตนเป็นตัวแทนโดยรู้ การช่วยเหลือ การให้คำแนะนำ แก่บุคคลใดๆ โดยอาศัยข้อมูลอันปกปิด หรือข้อมูลที่ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะในเรื่องการเจรจาการค้าหรือข้อตกลงที่ยังดำเนินอยู่ใน

³⁵² 5 C.F.R. § 2641.201(b), 2641.202(b).

³⁵³ 5 C.F.R. § 2641.201(g)(1), 2641.202(g).

³⁵⁴ Jack Maskell, Post-Employment, "Revolving Door," Laws for Federal Personnel [Online], 16 October 2011. Available from <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/97-875.pdf>

ระหว่างปีสุดท้ายของการทำงานภาครัฐที่ผู้มีส่วนร่วมนั้นมีส่วนร่วมอย่างมีส่วนสำคัญและอย่างโดยตรงในฐานะลูกจ้างรัฐบาล

ข้อมูลปกปิด (Covered Information) หมายถึง บรรดาบันทึกที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการกำหนดเป็นข้อยกเว้นจากการเปิดเผยบันทึกของหน่วยงานที่อดีตลูกจ้างได้เข้าถึงได้เข้าถึงและที่ผู้ันั้นรู้หรือควรจะรู้³⁵⁵

ข้อห้ามหนึ่งปีที่ไม่ใช่บังคับกับบุคคล 5 ประเภท ได้แก่ อดีตลูกจ้างผู้ที่กระทำในนามของสหรัฐอเมริกา อดีตลูกจ้างผู้ที่กระทำในนามของมลรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐบาลท้องถิ่น อดีตลูกจ้างผู้ที่ยอมสาบานตน อดีตลูกจ้างผู้ที่กระทำในนามขององค์การระหว่างประเทศตามที่ได้รับยกเว้น อดีตลูกจ้างผู้กระทำอย่างเป็นลูกจ้างของนิติบุคคลที่รัฐบาลเป็นเจ้าของหรือเป็นผู้ควบคุมตามที่ได้รับยกเว้น³⁵⁶ ส่วนอดีตลูกจ้างผู้ติดต่อข้อมูลทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ต้องอยู่ในบังคับข้อจำกัดนี้ แม้ว่าอดีตลูกจ้างดังกล่าวจะได้รับยกเว้นจากข้อห้ามตลอดชีวิตและข้อห้ามสองปีก็ตาม³⁵⁷

4.2.3.1.2 ข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งสำหรับใช้บังคับแก่อดีตลูกจ้างระดับสูงของรัฐบาล (Former Senior Employees)

บทบัญญัติใน 18 U.S.C § 207 นอกจากจะมีข้อห้ามอดีตลูกจ้างรัฐทุกคนแล้ว ยังมีข้อห้ามอันเป็นข้อจำกัดการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งที่ใช้บังคับโดยเฉพาะเจาะจงกับบรรดาอดีตลูกจ้างระดับสูงของรัฐบาลด้วย ดังปรากฏอยู่ใน 18 U.S.C § 207(c)

ลูกจ้างระดับสูงของรัฐบาลตามคำแนะนำ OGE มีความหมายว่า ลูกจ้างที่มีใช้ลูกจ้างระดับสูงมากและเป็นบุคคลดังนี้³⁵⁸

- (1) ผู้ที่ลูกจ้างในตำแหน่งที่มีอัตราเงินเดือนตาม 5 U.S.C. § 5311-5318 ของฝ่ายบริหาร
- (2) ผู้ที่ลูกจ้างในตำแหน่งที่มีอัตราเงินเดือนเท่ากับหรือมากกว่า 86.5% ของอัตราเงินเดือนมาตรฐานในระดับ 2 ของตารางฝ่ายบริหาร หรือระยะเวลา 2 ปีนับตั้งแต่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2546 (ค.ศ. 2003) ในตำแหน่งที่มีอัตราเงินเดือนมาตรฐานในระดับ 5 ของฝ่าย

³⁵⁵ 5 C.F.R. § 2641.203(a); see 5 U.S.C. § 552.

³⁵⁶ 5 C.F.R. § 2641.201(b), 2641.202(b), 2641.203(b).

³⁵⁷ 5 C.F.R. § 2641.203(b).

³⁵⁸ 5 C.F.R. § 2641.104.

บริหารระดับสูง โดยไม่รวมถึงอัตรามาตรฐานท้องถิ่น หรือการจ่ายเพิ่มเติม เช่น โบนัส เงินรางวัล เงินอื่นๆ เป็นต้น

(3) ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีในตำแหน่งตาม 3 U.S.C § 105(a)(2)(B)

(4) ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรองประธานาธิบดีในตำแหน่งตาม 3 U.S.C § 106 (a)(1)(B)

(5) คณะกรรมการทหารทำงานในตำแหน่งที่มีอัตราเงินเดือนระดับ 0-7 หรือสูงกว่า

(6) ผู้ได้รับมอบหมายจากองค์การภาคเอกชนภายใต้ 5 U.S.C § 37 ในโปรแกรมการแลกเปลี่ยนข้อมูลสารสนเทศ

บทบัญญัติใน 18 U.S.C § 207(c) เป็นข้อห้ามลูกจ้างระดับสูงของรัฐบาลดังกล่าวทำงานบางประเภทภายหลังพ้นจากตำแหน่ง โดยมีกำหนดระยะเวลา (Cooling off) หนึ่งปีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง โดยแยกพิจารณาได้ดังนี้

1) ข้อห้ามหนึ่งปีในการเป็นตัวแทนต่ออดีตหน่วยงาน (One-Year Restriction on Representations to Former Agency)

ภายในหนึ่งปีนับแต่พ้นจากตำแหน่งลูกจ้างระดับสูงของรัฐบาล ไม่จำเป็นต้องเป็นการจบการทำงานภาครัฐ³⁵⁹ ห้ามมิให้อดีตลูกจ้างระดับสูงทุกคนกระทำการอันเป็นการติดต่อ หรือการแสดงตนต่อหน้าลูกจ้างของรัฐบาล โดยรู้และมีเจตนาใช้อิทธิพลในเรื่องที่อยู่ในตำแหน่งหน้าที่ในระหว่าง 1 ปีก่อนพ้นจากตำแหน่งนั้น ถ้าการกระทำเช่นนั้นเป็นการกระทำในนามของบุคคลอื่นในเรื่องใดๆ ที่อดีตลูกจ้างระดับสูงแสวงหาการกระทำหน่วยงานรัฐจากลูกจ้างหน่วยงานนั้น

การกระทำอันเป็นการแสวงหาการกระทำหน่วยงานรัฐ (Seeking Official Action) ใช้กับการกระทำต่างๆ เช่น กิจการเฉพาะใดๆ หรือคู่สัญญาเฉพาะเจาะจง การพิจารณาหรือการนำไปใช้ของนโยบายที่เอื้อประโยชน์โดยตรงแก่กลุ่มบุคคล กิจการใหม่ซึ่งมิได้ค้างอยู่ก่อนหรือกิจการผลประโยชน์ของหน่วยงานที่อดีตลูกจ้างระดับสูงเคยทำงานมาก่อน กิจการซึ่งค้างอยู่ในหน่วยงานอื่นในฝ่ายบริหาร หน่วยงานอิสระ ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายตุลาการ³⁶⁰

³⁵⁹ 5 C.F.R. § 2641.204(d).

³⁶⁰ 5 C.F.R. § 2641.204(i)(2).

ตัวอย่างเช่น อดีตลูกจ้างระดับสูงของคณะกรรมการวางแผนเงินทุนแห่งชาติต้องการติดต่อเพื่อนที่ยังทำงานในหน่วยงานดังกล่าวเพื่อชักชวนให้บริจาคแก่องค์กรการกุศลท้องถิ่น อดีตลูกจ้างระดับสูงอาจกระทำเช่นนั้นได้เพราะอาจจะมีได้ชักชวนลูกจ้างหน่วยงานให้ตัดสินใจบริจาคในอำนาจหน้าที่ อีกกรณีหนึ่ง อดีตลูกจ้างระดับสูงของกระทรวงกลาโหมต้องการติดต่อกับรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหมเพื่อเชิญมาร่วมงานสังสรรค์ ในงานอดีตลูกจ้างระดับสูงแนะนำรัฐมนตรีแก่อดีตลูกจ้างระดับสูงของลูกค้านักธุรกิจหลายคนซึ่งต้องการรู้จักรัฐมนตรีคนดังกล่าว อดีตลูกจ้างระดับสูงกับรัฐมนตรีไม่มีประวัติการติดต่อทางสังคมนอกเหนือการทำงานมาก่อน ตำแหน่งรัฐมนตรีก็ย่อมส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของลูกค้านักธุรกิจ อดีตลูกจ้างระดับสูงไม่ควรติดต่อกับรัฐมนตรี³⁶¹

อย่างไรก็ตาม ข้อห้ามในกรณีนี้ไม่นำมาใช้บังคับแก่บุคคลในบางตำแหน่งกระทรวงยุติธรรม และคณะกรรมการความมั่นคง³⁶²

2) ข้อห้ามหนึ่งปีในการเป็นตัวแทนของคณะบุคคลต่างประเทศ (One-Year Restriction on Representation on Behalf of Foreign Entity)

บทบัญญัติใน 18 U.S.C. § 207 (f) ภายในเวลา 1 ปีนับแต่พ้นจากตำแหน่งลูกจ้างระดับสูง ห้ามมิให้อดีตลูกจ้างระดับสูงทุกคนกระทำการอันเป็นการแสดงตนเป็นตัวแทนของรัฐบาลต่างประเทศ หรือพรรคการเมืองต่างประเทศต่อหน้าลูกจ้างสหรัฐอเมริกา รวมทั้งประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี สมาชิกสภาองเกรสด้วย และห้ามมิให้ช่วยเหลือ ให้คำแนะนำแก่คณะบุคคลต่างชาตินั้นด้วยเจตนามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ ลูกจ้างสหรัฐอเมริกา แต่อย่างไรก็ตามอดีตผู้แทนการค้าสหรัฐอเมริกาหรืออดีตผู้รักษาการแทนจะถูกจำกัดอย่างถาวร³⁶³ แต่บุคคลบางตำแหน่งของกระทรวงยุติธรรมและคณะกรรมการความมั่นคงได้รับยกเว้นไม่อยู่ในบังคับข้อห้ามนี้³⁶⁴

³⁶¹ 5 C.F.R. § 2641.204(i), Examples 1 & 2.

³⁶² Appendix A to 5 C.F.R. pt. 2641.

³⁶³ 5 C.F.R. § 2641.206(c)(2); 18 U.S.C. § 207(f)(2).

³⁶⁴ Appendix A to 5 C.F.R. pt. 2641.

4.2.3.1.3 ข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งสำหรับใช้บังคับ แก่อดีตลูกจ้างระดับสูงมากของรัฐบาล (Former Very Senior Employees)

บทบัญญัติใน 18 U.S.C § 207(d) กำหนดให้อดีตลูกจ้างระดับสูงมากของรัฐบาลต้องอยู่ในข้อจำกัดนี้ ซึ่งเป็นข้อจำกัดที่ใช้บังคับโดยเฉพาะเจาะจงกับอดีตลูกจ้างระดับสูงมากเท่านั้น

บุคคลที่ถือว่าเป็นลูกจ้างระดับสูงมากของรัฐบาล (Very Senior Employees) ได้แก่³⁶⁵

- (1) ลูกจ้างในตำแหน่งตาม 5 U.S.C § 5312 หรือในอัตราเงินเดือน เท่ากับอัตราระดับ 1 ของตารางบัญชีฝ่ายบริหาร
- (2) ลูกจ้างในตำแหน่งฝ่ายบริหารของประธานาธิบดีซึ่งอยู่ในบัญชี 5 U.S.C § 5313 หรือในอัตราเงินเดือนเท่ากับอัตราระดับ 2 ของตารางบัญชีฝ่ายบริหาร
- (3) ผู้ได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีในตำแหน่ง 3 U.S.C § 105(a)(2)(A)
- (4) ผู้ได้รับการแต่งตั้งโดยรองประธานาธิบดีในตำแหน่ง 3 U.S.C § 105(a)(1)(B)

บุคคลที่ถือว่าเป็นลูกจ้างระดับสูงมากของรัฐบาลรวมถึงบุคคลดังต่อไปนี้ด้วย คือ รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม อัยการสูงสุด รัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน รัฐมนตรีกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีกระทรวงพลังงาน รัฐมนตรีกระทรวงกิจการทหารผ่านศึก รัฐมนตรีกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ อธิบดีสำนักงานการจัดการและงบประมาณ อธิบดีสำนักงานข่าวกรองแห่งชาติ ผู้แทนด้านการค้าสหรัฐอเมริกา ผู้รักษาการแทนรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม ผู้รักษาการแทนรัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน ผู้รักษาการแทนรัฐมนตรีกระทรวงคมนาคม ผู้รักษาการแทนรัฐมนตรีกระทรวงพลังงาน ผู้รักษาการแทนอธิบดีข่าวกรองแห่งชาติ ผู้รักษาการแทนรัฐมนตรีกองทัพอากาศ ทหารบก ทหารเรือ อธิบดีสำนักงานวิทยาศาสตร์แห่งชาติ ผู้รักษาการแทนอัยการสูงสุด ผู้บริหารของหน่วยงานการจัดการพลังงานแห่งสหรัฐอเมริกา³⁶⁶

ข้อห้ามของอดีตลูกจ้างระดับสูงมากของรัฐบาล มีดังนี้

³⁶⁵ 5 C.F.R. § 2641.104.

³⁶⁶ 5 U.S.C. § 5313.

1) ข้อห้ามสองปีในการแสดงตนเป็นตัวแทนต่อหน่วยงานที่เคยทำงานอยู่³⁶⁷

ภายในระยะเวลาสองปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง ห้ามมิให้อดีตลูกจ้างระดับสูงมากทุกคน กระทำการใดๆอันเป็นการติดต่อหรือแสดงตัว โดยรู้และมีเจตนาใช้อิทธิพลต่อหน้าเจ้าหน้าที่รัฐบาลซึ่งได้รับการแต่งตั้งในตำแหน่งตาม 5 U.S.C § 5312-5316 หรือต่อหน้าลูกจ้างของหน่วยงานที่ผู้นั้นเคยทำงานภายใน 1 ปีก่อนออกจากตำแหน่งนั้น ถ้าการติดต่อหรือการแสดงตนนั้นทำในนามของผู้อื่นในกิจการใดที่อดีตลูกจ้างระดับสูงมากแสวงหาการกระทำหน่วยงานรัฐ (Seek Official Action) จากเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของรัฐบาล³⁶⁸ นอกจากนี้ ยังห้ามมิให้มีการติดต่อกับผู้ได้บังคับบัญชาใน 5 U.S.C. § 5312-5316 ด้วย ถ้าการกระทำนั้นทำด้วยเจตนาว่าข้อมูลจะถูกถ่ายทอดโดยเจ้าหน้าที่รัฐและนำไปเผยแพร่แก่อดีตลูกจ้าง³⁶⁹

ตัวอย่าง อดีตรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานต้องไม่แสดงตนเป็นตัวแทนผู้อื่นในการประชุมกับรัฐมนตรีกระทรวงคมนาคมในการหารือเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยบนทางด่วน จากตัวอย่างดังกล่าว หากอดีตลูกจ้างต้องการพบผู้ช่วยรัฐมนตรีกระทรวงคมนาคมโดยรู้ว่าผู้ช่วยมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดเป็นพิเศษกับรัฐมนตรีผู้นั้น ย่อมคาดได้ว่าผู้ช่วยรัฐมนตรีจะบอกรายละเอียดเกี่ยวกับการหารือในเรื่องมาตรฐานความปลอดภัยบนทางด่วนแก่อดีตลูกจ้างได้อย่างเฉพาะเจาะจง พฤติการณ์ต่างๆ บ่งชี้ว่าอดีตลูกจ้างตั้งใจแสวงหาข้อมูลในการประชุมภายในหน่วยงานรัฐบาลจากผู้ช่วยรัฐมนตรี³⁷⁰

2) ข้อห้ามหนึ่งปีในการเป็นตัวแทนของนิติบุคคลต่างประเทศ

บทบัญญัติใน 18 U.S.C § 207(f) ภายในระยะเวลา 1 ปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง ห้ามมิให้อดีตลูกจ้างระดับสูงมากกระทำการโดยรู้ใดๆ อันเป็นการแสดงตนเป็นตัวแทนรัฐบาลต่างชาติ หรือพรรคการเมืองต่างชาติต่อหน้าเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างหน่วยงาน กระทรวงของสหรัฐอเมริกา หรือช่วยเหลือ ให้คำแนะนำด้วยเจตนาใช้อิทธิพลเหนือการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา

³⁶⁷ 18 U.S.C § 207(d)

³⁶⁸ 5 C.F.R. § 2641.205(a); 18 U.S.C. § 207(d).

³⁶⁹ 5 C.F.R. § 2641.205(g).

³⁷⁰ 5 C.F.R. § 2641.205, Examples 4 & 5.

4.2.3.1.4 ข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งสำหรับใช้บังคับ แก่อธิบดีลูกจ้างของโปรแกรมการแลกเปลี่ยนข้อมูลสารสนเทศ

สืบเนื่องจากพระราชบัญญัติรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2545 (ค.ศ. 2002) (The E-Government Act of 2002) ที่กำหนดให้มีโปรแกรมการแลกเปลี่ยนข้อมูลสารสนเทศ ซึ่งบุคลากรทางด้านข้อมูลสารสนเทศจากองค์กรเอกชนอาจได้รับมอบหมายให้มาทำงานให้แก่หน่วยงานรัฐบาลเป็นระยะเวลาหนึ่ง จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม 18 U.S.C. § 207(c) ในปี พ.ศ. 2545 (ค.ศ. 2002)³⁷¹ กำหนดข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ให้ครอบคลุมไปถึงอดีตลูกจ้างในโปรแกรมการแลกเปลี่ยนข้อมูลสารสนเทศ ซึ่งบุคลากรทางด้านข้อมูลสารสนเทศจากองค์กรเอกชนอาจได้รับมอบหมายให้มาทำงานให้แก่หน่วยงานรัฐบาลในระยะเวลาหนึ่ง โดยห้ามมิให้บุคคลดังกล่าวกระทำการใดอันเป็นตัวแทน ช่วยเหลือ แนะนำแก่ผู้อื่นที่เกี่ยวกับสัญญาใด ๆ กับหน่วยงานเป็นระยะเวลา 1 ปีหลังพ้นจากตำแหน่ง³⁷²

4.2.3.1.5 ข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งสำหรับใช้บังคับ แก่ฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislative Branch)

สหรัฐอเมริกาได้กำหนดข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐในฝ่ายนิติบัญญัติไว้ด้วยเช่นกัน ในพระราชบัญญัติการปฏิรูปจริยธรรม พ.ศ. 2532 (ค.ศ. 1989) (the Ethics Reform Act of 1989) มีผลบังคับใช้เมื่อ 1 มกราคม พ.ศ. 2534 (ค.ศ. 1991) โดยเพิ่มข้อจำกัดการทำงานหลังพ้นจากตำแหน่งสำหรับสมาชิกสภา คณะทำงานระดับสูงของสภางานตำแหน่ง และแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องการโน้มน้าวไว้ใน The Honest Leadership and Open Government Act of 2007 โดยห้ามมิให้กระทำการใดอันเป็นการโน้มน้าว สนับสนุน ติดต่อกับบุคคลอื่นกับสมาชิกสภาปัจจุบันเป็นเวลา 1 ปีภายหลังออกจากสภา นอกจากนี้ สมาชิกวุฒิสภาก็ต้องห้ามเช่นเดียวกัน แต่มีระยะเวลาจำกัด 2 ปีภายหลังพ้นจากตำแหน่งวุฒิสภาซึ่งนานกว่าสมาชิกสภา นอกจากนี้ลูกจ้างคณะทำงานระดับสูง ก็ต้องห้ามมิให้เป็นตัวแทนเจ้าหน้าที่ต่างชาติ และไม่ให้มีส่วนในการเจรจาการค้าเป็นเวลา 1 ปีหลังจากการทำงานในสภาด้วย³⁷³

ข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งของฝ่ายนิติบัญญัติ
แยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

³⁷¹ Pub. L. No. 107-347, § 209(d)(1), (3), 116 Stat. 2899, 2930 (2002).

³⁷² 5 C.F.R. § 2641.207(a); 18 U.S.C. § 207(l).

³⁷³ Pub. L. No. 110-81, § 101, 531, 121 Stat. 735,736 (2007) (amending 18 U.S.C. § 207).

1) กำหนดระยะเวลาห้ามการโน้มน้าวและการสนับสนุน (Cooling off periods on Lobbying or Advocacy)

ระยะเวลาต้องห้ามในการโน้มน้าวและการสนับสนุนสำหรับอดีตเจ้าหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัตินั้นมีการใช้บังคับแตกต่างกันตามประเภทของอดีตเจ้าหน้าที่ กล่าวคือ วุฒิสมาชิกสหรัฐอเมริกาจะถูกห้ามมิให้กระทำการโน้มน้าวหรือสนับสนุนบุคคลใดสภาเป็นระยะเวลาสองปีภายหลังพ้นจากตำแหน่ง³⁷⁴ ส่วนสมาชิกสภา รวมถึงลูกจ้างระดับสูงต้องห้ามมิให้กระทำการอันเป็นการโน้มน้าวหรือช่วยเหลือติดต่อกับสมาชิก เจ้าหน้าที่ ลูกจ้างคนใดในสภาเป็นระยะเวลาหนึ่งปีภายหลังพ้นจากตำแหน่ง³⁷⁵

ลูกจ้างระดับสูงในฝ่ายนิติบัญญัติต้องอยู่ในบังคับข้อจำกัดการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่ง ถ้าปรากฏว่าได้รับเงินเดือนเท่ากับหรือมากกว่าร้อยละ 75 ของอัตราการจ่ายของสมาชิกสภาหรือวุฒิสภาคนหนึ่ง และทำงานมากกว่า 60 วัน³⁷⁶ ส่วนคณะทำงานระดับสูงของวุฒิสภาก็ต้องห้ามหนึ่งปีจากการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ ลูกจ้าง สมาชิกในวุฒิสภาทั้งหมดด้วย³⁷⁷ แต่ไม่ทั้งหมดของการติดต่อกับอดีตเจ้าหน้าที่กับเจ้าหน้าที่ภายในหนึ่งปีภายหลังพ้นจากตำแหน่งจะถูกห้าม เพราะข้อห้ามดังกล่าวเป็นการห้ามเฉพาะการติดต่อที่มีเจตนาใช้อิทธิพลเพื่อจะรู้ความเคลื่อนไหวในภาครัฐจากเจ้าหน้าที่ ลูกจ้างหรือสมาชิกสภาเท่านั้น³⁷⁸

2) การเจรจาต่อรองการค้าหรือสนธิสัญญา (Trade and Treaty Negotiations)

สมาชิกสภาองเกรสและคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับสภาองเกรสผู้ใดที่ทำงานในเรื่องการเจรจาต่อรองการค้าหรือการทำข้อตกลงโดยตรงและอย่างสำคัญและเป็นผู้ได้เข้าถึงข้อมูลที่ไม่เปิดเผยภายใต้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการต้องห้ามมิให้ใช้ข้อมูลดังกล่าวเพื่อการช่วยเหลือ การให้คำแนะนำ คำปรึกษา หรือการเป็นตัวแทนผู้อื่นที่มีใช้สหรัฐอเมริกาในเรื่องการเจรจาการค้าหรือการทำสนธิสัญญาเป็นเวลาหนึ่งปีภายหลังออกจากภาครัฐ³⁷⁹

³⁷⁴ 18 U.S.C. § 207(e)(1)(a).

³⁷⁵ 18 U.S.C. § 207(e)(1)(a) and (b).

³⁷⁶ 18 U.S.C. § 207(e)(7).

³⁷⁷ 18 U.S.C. § 207(e)(1)(b), as amended by P.L. 110-81.

³⁷⁸ 18 U.S.C. § 207(e)(3),(4),(5), and (6).

³⁷⁹ 18 U.S.C. § 207(b)(1).

3) การเป็นตัวแทนรัฐบาลต่างประเทศ

สมาชิกสภาองเกรสและลูกจ้างระดับสูงอื่นๆในฝ่ายนิติบัญญัติที่ต้องอยู่ในบังคับข้อห้าม 1 ปีในการโน้มน้าวและการสนับสนุน ต้องห้ามมิให้แสดงตนเป็นตัวแทนบุคคลต่างชาติต่อหน้าสหรัฐอเมริกา หรือช่วยเหลือ ให้คำแนะนำแก่บุคคลต่างชาติด้วยเจตนาใช้อิทธิพลต่อการตัดสินใจของหน่วยงานหรือลูกจ้างของหน่วยงาน กระทรวงต่างๆของสหรัฐอเมริกาเป็นเวลา 1 ปี ภายหลังจากออกจากงาน³⁸⁰

4) ข้อจำกัดการโน้มน้าวขณะทำงานวุฒิสภา

ลูกจ้างทุกคนของวุฒิสภาต้องอยู่ในบังคับกฎของวุฒิสภาซึ่งควบคุมการโน้มน้าวภายหลังจากการทำงานในวุฒิสภา

Senate Rule XXXVII, clause 9, ใช้บังคับกับอดีตคณะทำงานทุกคนซึ่งกลายมาเป็นนักโน้มน้าวที่จดทะเบียน หรือทำงานให้กับนักโน้มน้าวที่จดทะเบียน ต้องห้าม 1 ปีภายหลังจากจากวุฒิสภา มิให้โน้มน้าวสมาชิกวุฒิสภาที่ตนเคยทำงานด้วย³⁸¹

4.2.3.2 บทบัญญัติในลักษณะ 18 ของ United States Code มาตรา 208

บทบัญญัติ 18 U.S.C. § 208 เป็นบทบัญญัติจัดการกับสถานการณ์การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมด้วยการห้ามการกระทำตามหน้าที่ซึ่งมีผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนบุคคล³⁸² โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประกันความซื่อสัตย์ในการดำเนินงานของรัฐ ด้วยการป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามีผลประโยชน์ที่เป็นปฏิปักษ์กับประโยชน์ของรัฐ มิให้แสวงหาประโยชน์ของตนจากการปฏิบัติหน้าที่และการใช้จ่ายงบประมาณ แม้ว่าการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐส่วนใหญ่จะเป็นการกระทำของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ออกจากภาครัฐแล้ว แต่อาจเกิดขึ้นได้ก่อนเจ้าหน้าที่ของรัฐจะออกจากภาครัฐจริงๆ โดยการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐอาจให้ประโยชน์แก่บางบริษัทในการดำเนินงานตามหน้าที่ หรือให้การปฏิบัติเป็นพิเศษแก่บริษัทเอกชนขณะที่อยู่ในภาครัฐด้วยหวังว่าจะได้ทำงานกับภาคเอกชนนั้นเมื่อออกจากภาครัฐแล้ว

³⁸⁰ 18 U.S.C. § 207(f).

³⁸¹ Senate Rule XXXVII, para. 9(a) (b), and (c), as amended by P.L. 110-81 [S. 1, 110th Congress], Section 531.

³⁸² United States Office of Government Ethics, **Before Leaving Government** [Online], 15 March 2012. Available from <http://www.oge.gov/Topics/Post-Government-Employment/Before-Leaving-Government/>

ข้อห้ามนี้มีสาระสำคัญ คือ ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือลูกจ้างของรัฐฝ่ายบริหาร หรือองค์กรอิสระใดๆ ฯลฯ มีส่วนร่วมโดยตรงและอย่างมีส่วนร่วมสำคัญ (Participating Personally and Substantially) ในการตัดสินใจ การอนุมัติ การไม่อนุมัติ การเสนอแนะ การให้ความเห็น การรับรอง หรือการกระทำอื่นใดในการพิจารณาคดี หรือการพิจารณา การยื่นคำขอ คำร้องใดให้มีการวินิจฉัย หรือการเรียกร้อง การโต้แย้ง การฟ้องร้อง การกล่าวหา การจับกุมหรือกรณีเฉพาะอื่นใด โดยรู้อยู่แล้วว่าตน สามมี ภริยา บุตรผู้เยาว์ หุ่นส่วน หรือองค์กรที่ตนทำงานอยู่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ ผู้จัดการ หุ่นส่วน หรือลูกจ้าง หรือบุคคลหรือองค์กรที่ตนกำลังเจรจา หรือได้ดำเนินการจัดการเกี่ยวกับการจ้างงานซึ่งตนจะทำงานด้วยในอนาคตที่จะได้รับผลประโยชน์ส่วนบุคคลทางการเงิน (Financial Interests) อันสืบเนื่องมาจากการกระทำเหล่านั้น³⁸³

ข้อบังคับห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีส่วนร่วมในเรื่องราวใดๆ ที่จะมีผลกระทบโดยตรงและคาดเห็นได้ต่อองค์กรที่ตนกำลังแสวงหาการทำงานใหม่ ซึ่งการแสวงหางานนั้น อาจเป็นการเจรจาการทำงานจริง รวมถึงความพยายามเบื้องต้นที่จะได้รับงาน การติดต่อกับองค์กรเกี่ยวกับความเป็นไปได้ของการจ้างงาน เช่น การส่ง unsolicited resume แต่ไม่รวมถึงกรณีการติดต่อสื่อสารซึ่งกระทำเพื่อร้องขอใบสมัครงานแต่เพียงอย่างเดียว³⁸⁴ เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของรัฐจะยังถือว่าเป็นผู้กำลังแสวงหาการทำงานอยู่จนกระทั่งเจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่เป็นไปได้ว่าจะเป็นายจ้างของตนละทิ้ง หรือบอกปิดความเป็นไปได้การจ้างงานและยกเลิกข้อตกลง หรือถ้าข้อตกลงยังไม่ได้รับการตอบรับภายใน 2 เดือนหลังจากมีข้อตกลง³⁸⁵

อย่างไรก็ตาม กรณีดังกล่าวข้างต้นมีนำมาใช้บังคับ หากว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐได้เปิดเผยผลประโยชน์ทางการเงินและได้รับอนุมัติเป็นลายลักษณ์อักษรว่าผลประโยชน์ดังกล่าวไม่มากจนอาจกระทบกับการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ³⁸⁶

4.2.3.3 บทบัญญัติในลักษณะ 41 ของ United States Code มาตรา 2104

ข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งนั้นครอบคลุมไปถึงเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย ข้อห้ามดังกล่าวปรากฏอยู่ใน 41 U.S.C § 2104 สำหรับใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลในการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement Officials)³⁸⁷ โดยห้ามมิให้ออดีต

³⁸³ 18 U.S.C. § 208.

³⁸⁴ 5 C.F.R. § 2635.603(b)(1).

³⁸⁵ 5 C.F.R. § 2635.603(b)(2).

³⁸⁶ 5 C.F.R. § 2635.605.

³⁸⁷ Jack Maskell, Post-Employment, "Revolving Door," Laws for Federal Personnel [Online], 16 October 2011. Available from <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/97-875.pdf>

เจ้าหน้าที่สหรัฐอเมริกาที่เป็นเจ้าหน้าที่ทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างให้สหรัฐอเมริกาในสัญญามากกว่า \$ 10,000,000 รับค่าตอบแทนจากผู้ทำสัญญาซึ่งเป็นฝ่ายเอกชนที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะในฐานะเป็นลูกจ้าง เจ้าหน้าที่ ผู้อำนวยการ ที่ปรึกษาจากผู้ทำสัญญาภายใน 1 ปีภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในการจัดซื้อจัดจ้างให้แก่รัฐบาล³⁸⁸

4.2.3.4 ข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งสำหรับใช้บังคับแก่ผู้ตรวจสอบธนาคาร (Bank Examiners)

ภายใต้พระราชบัญญัติการประกันเงินฝากซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (The Federal Deposit Insurance Act) เจ้าหน้าที่และลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบธนาคารจะต้องอยู่ในบังคับของข้อจำกัดการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งด้วยการจำกัดจากการทำงานมีค่าตอบแทนใดๆกับองค์กรเอกชนเป็นเวลา 1 ปีภายหลังจากออกจากการทำงาน

ข้อห้ามนี้ใช้บังคับถึงลูกจ้างทำงานอย่างน้อย 2 เดือนระหว่างปีสุดท้ายในฐานะเป็นผู้ตรวจสอบระดับสูง หรือเทียบเท่า และผู้ที่ทำงานรับผิดชอบการตรวจสอบต่อเนื่อง ห้ามมิให้เป็นลูกจ้าง เจ้าหน้าที่ ผู้อำนวยการ หรือที่ปรึกษาโดยรับค่าตอบแทนจากธนาคาร สถาบันการเงินต่างๆ³⁸⁹

4.2.4 มาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนและมาตรการเสริมอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

การกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามกฎหมายนี้ 18 U.S.C. § 216 ถือเป็น การกระทำที่เป็นความผิดโดยต้องรับโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับตามจำนวนที่ได้กำหนดไว้ตามกฎหมาย หรือทั้งจำทั้งปรับ และกรณีหากผู้ใดจงใจกระทำความผิดต้องรับโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตามจำนวนที่กำหนดไว้ตามกฎหมายหรือทั้งจำทั้งปรับ นอกจากนี้ยังการสามารถดำเนินการทางแพ่งโดยฟ้องร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจต่อบุคคลที่กระทำความผิดตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับพยานหลักฐานที่มีอยู่ โดยบุคคลที่ถูกลงโทษทางแพ่งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ จะถูกลงโทษเป็นจำนวนเงินไม่เกิน \$ 50000 สำหรับการกระทำในแต่ละครั้งหรือตามจำนวนค่าเสียหายที่ผู้เสียหายแต่ละบุคคลพึงได้รับอันเนื่องมาจากการกระทำความผิด ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับจำนวนเงินว่าส่วนใด

³⁸⁸ United States Office of Government Ethics, *Ethics and Procurement Integrity What You Need to Know as a Federal Employee Involved in The Procurement and Acquisition Process* [Online], 10 April 2012. Available from http://www.oge.gov/uploadedFiles/Education/Education_Resources_for_Ethics_Officials/Resources/bkprocurementintegrity_07.pdf

³⁸⁹ P.L. 108-458, § 6303(b), 118 Stat. 3751 (2004); see now 12 U.S.C. § 1820(k).

จะมีมากกว่ากัน อย่างไรก็ตาม การลงโทษทางแพ่งไม่เป็นการจำกัดสิทธิในการฟ้องร้องทางอาญา หรือทางแพ่ง หรือการกำหนดโทษทางปกครองตามที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายอื่นใด และหากอัยการมีเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย อัยการจะยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อดำเนินการมีคำสั่งห้ามบุคคลกระทำการดังกล่าวต่อไป ซึ่งศาลอาจมีคำสั่งห้ามบุคคลกระทำการหากศาลเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดตามกฎหมาย การยื่นคำร้องตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ไม่เป็นการระงับซึ่งสิทธิในการเยียวยาใดๆ ที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมาย³⁹⁰

อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติ 18 U.S.C. § 207(j) กำหนดกรณียกเว้นไว้ที่ไม่เป็นการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติกฎหมาย ได้แก่การกระทำดังต่อไปนี้

- 1) การปฏิบัติหน้าที่ในนามของเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาหรือในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ที่ได้รับเลือกตั้งของมลรัฐ หรือองค์กรปกครองท้องถิ่น
- 2) การติดต่อหรือแสดงตนของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงและอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงมากที่กระทำตามหน้าที่ในฐานะที่เป็นลูกจ้างและทำในนามของมลรัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่น สถาบันการศึกษา โรงพยาบาล และองค์การวิจัยทางการแพทย์
- 3) การแสดงตนเป็นตัวแทน ช่วยเหลือ หรือให้คำแนะนำแก่องค์การระหว่างประเทศ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศรับรองว่าการกระทำเช่นนั้นในทางที่เป็นประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา
- 4) การทำคำแถลงของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงและอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงมากที่เป็นเรื่องของความรู้พิเศษ (Special Knowledge) ของตนภายในขอบเขตเฉพาะซึ่งไม่ได้รับผลตอบแทน
- 5) การติดต่อกระทำโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดหาข้อมูลด้านวิทยาศาสตร์หรือเทคโนโลยี
- 6) การให้การโดยสาบานหรือการทำคำแถลงในเรื่องความเห็นผู้เชี่ยวชาญ
- 7) การติดต่อหรือแสดงตนของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงหรืออดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงมากซึ่งกระทำไปในนามของผู้สมัครสำหรับสหรัฐอเมริกาหรือมลรัฐ หรือคณะกรรมการแห่งชาติ หรือพรรคการเมือง

นอกจากนี้ การใช้มาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนที่เป็นโทษทางอาญาดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ในประเทศสหรัฐอเมริกายังได้นำมาตรการอื่นที่เป็นมาตรการในเชิงป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐและเสริมสร้างความประพฤติอันชอบด้วย

³⁹⁰ 18 U.S.C. § 216.

คุณธรรมมากำหนดเป็นมาตรการเสริมอื่นๆ เพิ่มเติมโดยใช้ควบคู่กับการกำหนดความผิดและโทษทางอาญาด้วย เพื่อที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมากขึ้น ได้แก่ การให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดที่ต้องยื่นแสดงรายการทางการเงิน (Public Financial Disclosures) ต้องแสดงรายการต่างๆ ทางการเงิน³⁹¹ รวมทั้งการทำงานกับนายจ้างในอนาคตลงในแบบของการแสดงรายการดังกล่าวด้วย ในขณะที่เดียวกันได้มีการตั้งหน่วยงานที่เรียกว่า The Office of Government Ethics (OGE) โดยมีหน้าที่ในการให้คำแนะนำหรือคำปรึกษา (Counselling) แก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเป็นข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ที่จะทราบถึงข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และไม่ละเมิดบทบัญญัติกฎหมาย รวมทั้งการให้ข้อมูลหรือเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในรูปของการสรุป (Briefing) รายละเอียดเกี่ยวกับข้อห้ามและแจ้งแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ³⁹² และยังสามารถจัดทำคู่มือ (Post-Employment OGE Job Aid)³⁹³ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่พ้นจากตำแหน่งทำการสำรวจหรือตรวจสอบถึงงานที่จะไปทำในอนาคตว่าต้องห้ามตามกฎหมายหรือไม่ในเบื้องต้นด้วย รวมทั้งมีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิด การดำเนินคดีทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม รวมถึงการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐด้วยในแต่ละปี และนำไปเผยแพร่บนเว็บไซต์ซึ่งจะแสดงรายละเอียดทั้งชื่อผู้กระทำ การกระทำ และโทษที่ได้รับ³⁹⁴ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทราบและตระหนักถึงข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ มีความรับผิดชอบที่จะหลีกเลี่ยงการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม และไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติกฎหมาย

³⁹¹ OECD, *Avoiding Conflict of Interest in Post-public Employment: Comparative Overview of Prohibitions, Restrictions and Implementing Measures in OECD Countries* [Online], 3 August 2011. Available from [www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH\(2006\)3&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2006)3&docLanguage=En)

³⁹² Kenneth Kernaghan, *Public Integrity and Post-Public Employment: Issues, Remedies and Benchmarks* [Online], 21 July 2011. Available from [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH\(2007\)3&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2007)3&docLanguage=En)

³⁹³ United States Office of Government Ethics, *Post Employment; OGE Job Aid a Tool for Ethics Officials* [Online], 8 December 2011. Available from http://www.oeg.gov/uploadedFiles/Education/Education_Resources_for_Ethics_Officials/Resources/Post_emp_JobAid.pdf

³⁹⁴ The Secretary-General of the OECD, *Post-Public Employment Good Practices for Preventing Conflict of Interest* (Paris: OECD Publishing, 2010), pp. 72-73.

4.2.5 ข้อสังเกต

จากที่กล่าวมาข้างต้น การป้องกันและดำเนินการกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศสหรัฐอเมริกาที่อาศัยมาตรการทางกฎหมาย ด้วยการตราเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรกำหนดความผิด และมีโทษทางอาญา โดยมีลักษณะเด่นสำคัญซึ่งเป็นตัวอย่างที่ดีที่อาจนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทยได้หลายประการ ดังนี้

1) มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไว้โดยเฉพาะ เป็นระบบและครอบคลุมความผิดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างละเอียด กล่าวคือ บทบัญญัติของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นมีการกำหนดห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไว้ในช่วงเวลาทั้งก่อนพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในช่วงก่อนพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ได้กำหนดห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือลูกจ้างของรัฐฝ่ายบริหารหรือองค์กรอิสระใดๆ มีส่วนร่วมโดยตรงและอย่างมีส่วนร่วมสำคัญในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ การอนุมัติ การไม่อนุมัติ การเสนอแนะ การให้ความเห็น การรับรอง หรือการกระทำอื่นใด โดยรู้อยู่แล้วว่าตน สามิ ภริยา บุตรผู้เยาว์ หุ่นส่วน หรือองค์กรที่ตนทำงานอยู่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ผู้จัดการ หุ่นส่วน หรือลูกจ้าง หรือบุคคลหรือองค์กรที่ตนกำลังเจรจา หรือได้ดำเนินการจัดการเกี่ยวกับการจ้างงานซึ่งตนจะทำงานด้วยในอนาคตที่จะได้รับผลประโยชน์ส่วนบุคคลทางการเงินอันสืบเนื่องมาจากการกระทำเหล่านั้น เพื่อป้องกันการแสวงหางานในอนาคต ในส่วนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ มีการกำหนดไว้ครอบคลุม ละเอียด ได้แก่ การห้ามมิให้ติดต่อหรือแสดงตนเป็นตัวแทนฝ่ายเอกชนต่อหน้าหรือเป็นปฏิบัติต่อรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ซึ่งเกี่ยวข้องกับกิจการเฉพาะหรือเป็นคู่สัญญาเฉพาะ ห้ามแสดงตนเป็นตัวแทนรัฐบาลต่างประเทศ คณะบุคคลต่างประเทศต่อหน้าลูกจ้างสหรัฐอเมริกา หรือช่วยเหลือ ให้คำแนะนำแก่นิติบุคคลต่างชาติด้วยเจตนามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของหน่วยงานหรือลูกจ้างของหน่วยงาน กระทรวงต่างๆของสหรัฐอเมริกา ห้ามแสดงตนเป็นตัวแทนโดยรู้ ช่วยเหลือ ให้คำแนะนำแก่บุคคลใดๆ โดยอาศัยข้อมูลอันปกปิด หรือข้อมูลที่ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะในเรื่องการเจรจาการค้าหรือข้อตกลงที่ยังต่อเนื่องในระหว่างปีสุดท้ายของการทำงานภาครัฐ และห้ามมิให้กระทำการอันเป็นการโน้มน้าวหรือช่วยเหลือติดต่อกับสมาชิก เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างคนใดในสภา ซึ่งบัญญัติขึ้นเพื่อจุดมุ่งหมายในการป้องกันการแสวงหาประโยชน์ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ซื่อสัตย์ต่อภาครัฐ และสร้างความเชื่อถือหรือความไว้วางใจในการดำเนินงานภาครัฐให้แก่สาธารณะ

2) เป็นบทบัญญัติที่กำหนดข้อห้ามใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งต่างๆ ที่เสี่ยงต่อการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐอย่างครอบคลุม เช่น อดีตลูกจ้างของรัฐบาลฝ่ายบริหาร อดีตลูกจ้างระดับสูงและระดับสูงมากของรัฐบาล

อดีตลูกจ้างของโปรแกรมการแลกเปลี่ยนข้อมูลสารสนเทศ วุฒิสมาชิก คณะทำงานวุฒิสภา สมาชิกสภา รวมถึงลูกจ้างระดับสูง สมาชิกสภา คองเกรสและคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับสภาคองเกรส ลูกจ้างในการจัดซื้อจัดจ้าง ผู้ตรวจสอบธนาคาร เป็นต้น เห็นได้ว่า นอกจากกำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนในฝ่ายบริหารที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบหรือดำเนินงานให้กับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ไม่ว่าจะจะมีเงินเดือนหรือไม่เป็นการทั่วไปแล้ว รวมถึงลูกจ้างฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งเป็นผู้มีตำแหน่งสำคัญอันอาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมของสหรัฐอเมริกาด้วย และยังกำหนดโดยเฉพาะเจาะจงสำหรับลูกจ้างของรัฐบาลในการจัดซื้อจัดจ้าง หรือผู้ตรวจสอบธนาคารที่มีแนวโน้มสูงที่ภาคเอกชนพยายามจ้างมาติดต่อกับภาครัฐ ซึ่งมีได้พิจารณาแต่เฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับตำแหน่งสูงเท่านั้น แต่พิจารณาจากหน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ด้วย

3) ในบทบัญญัติของประเทศสหรัฐอเมริกา มีการกำหนดระดับของข้อห้ามการกระทำซึ่งแตกต่างกันไป โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนไม่อาจจะติดต่อหรือแสดงตนโดยรู้และเจตนาใช้อิทธิพลต่อหน้าลูกจ้างรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในนามบุคคลอื่น และไม่อาจช่วยเหลือ ให้คำแนะนำแก่บุคคลใดๆ โดยอาศัยข้อมูลอันปกปิด หรือข้อมูลที่ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะในเรื่องการเจรจาการค้าหรือข้อตกลงที่ยังต่อเนื่องอยู่ และยังได้กำหนดข้อห้ามมิให้แสดงตนเป็นตัวแทนรัฐบาลต่างประเทศต่อหน้าลูกจ้างสหรัฐอเมริกา และห้ามช่วยเหลือ ให้คำแนะนำแก่นิติบุคคลต่างชาติด้วย เจตนาใช้อิทธิพลต่อการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่สหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นข้อห้ามสำหรับใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงมากเพิ่มขึ้นไปอีก เนื่องจากถือเป็นผู้มีความสำคัญ หรือมีอิทธิพลมาก

4) นอกจากมีการกำหนดระดับข้อห้ามตามระดับตำแหน่งแล้ว บทบัญญัติของประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดระดับของระยะเวลาจำกัดไว้หลายระดับขึ้นอยู่กับลักษณะของการกระทำ ได้แก่ ตลอดชีวิต หากเป็นกรณีเกี่ยวข้องกับกิจการเฉพาะหรือเป็นคู่สัญญาเฉพาะอย่างมีนัยสำคัญและโดยตรงและอย่างเกี่ยวกับที่ผู้นั้นเคยทำงานให้กับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา หรือสองปี ถ้าเป็นกิจการเฉพาะหรือคู่สัญญาเฉพาะซึ่งสหรัฐอเมริกาเป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งหรือมีผลประโยชน์ซึ่งผู้นั้นรู้หรือควรรู้ได้ว่ากิจการนั้นค้างอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของผู้นั้นภายใน 1 ปีก่อนออกจากงานภาครัฐ หรือหนึ่งปี ในกรณีแสดงตนเป็นตัวแทนโดยรู้ ช่วยเหลือ ให้คำแนะนำแก่บุคคลใดๆโดยอาศัยข้อมูลอันปกปิด หรือข้อมูลที่ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะในเรื่องการเจรจาการค้าหรือข้อตกลงที่ยังต่อเนื่องในระหว่างปีสุดท้ายของการทำงานภาครัฐ

กล่าวโดยสรุป ประเทศสหรัฐอเมริกามีพัฒนาการทางบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นลำดับ เพื่อให้ครอบคลุมทุกกรณีและมีความเข้มงวดมากขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อป้องกันการใช้

ข้อมูลโดยมิชอบ การเอื้อประโยชน์ให้แก่ภาคเอกชน และเสริมสร้างหลักความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรม (Integrity) ให้ครอบคลุมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ บทบัญญัติสำคัญ คือ 18 U.S.C. § 207 โดยหลักเป็นการห้ามแสดงตนเป็นตัวแทนฝ่ายเอกชน การโน้มน้าวหรือกิจกรรมที่เป็นสนับสนุนในกิจการที่เคยเกี่ยวข้องของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ข้อห้ามดังกล่าวใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร ซึ่งแบ่งข้อห้ามออกเป็นหลายระดับ ได้แก่ ตลอดชีวิต สองปี และหนึ่งปี อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับข้อจำกัดดังกล่าวจึงมีระดับข้อห้ามแตกต่างกันตามความสำคัญของตำแหน่งหน้าที่ การงานและระดับอาวุโส จะเห็นได้ว่ากฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำ ผู้กระทำและระยะเวลา ซึ่งถือเป็นตัวอย่างที่ดีที่จะนำมาเป็นแนวทางพิจารณาเกี่ยวกับกฎหมายของประเทศไทย

4.3 ประเทศแคนาดา

ความสนใจในประเด็นเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันและการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของประเทศแคนาดาเกิดขึ้นมาจากการที่ประเด็นดังกล่าวเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งซึ่งส่งผลให้ความเชื่อมั่นและความไว้วางใจของประชาชนต่อการดำเนินงานภาครัฐลดลง³⁹⁵ จึงมีการกำหนดกฎเกณฑ์ที่ใช้ในการป้องกันและจัดการกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ โดยกำหนดกฎเกณฑ์ไว้เป็นบทบัญญัติกฎหมายและประมวลจริยธรรมในลักษณะการป้องกัน และเป็นระเบียบปฏิบัติที่กำหนดการที่พึงกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Principles-Based Approach) และกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ที่มีบัญญัติไว้โดยเฉพาะเป็นหมวดหมู่ มีพัฒนาการกฎหมายที่เป็นระบบ ครอบคลุมการกระทำต่างๆ ที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะลดความเป็นไปได้ในการใช้ตำแหน่งหน้าที่สาธารณะแสวงหาประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและรักษาไว้ซึ่งความเชื่อมั่นและความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

4.3.1 ความเป็นมาทั่วไป

ประเทศแคนาดาได้ให้ความสำคัญกับการป้องกันและจัดการกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม โดยมองว่าภารกิจพื้นฐานของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ คือ

³⁹⁵ Ekos Research Associates Inc., *Rethinking Government: Canadian View of Emerging Issues* (Ottawa: Ekos Research Associates Inc., 2000), cited in Public Management Committee, *The Conflict of Interest and Post Employment Code: Canada's Principles-Based Approach* [Online], 4 April 2012. Available from [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=PUMA/HRM\(2001\)12/ANN1&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=PUMA/HRM(2001)12/ANN1&docLanguage=En)

การรักษาประโยชน์ส่วนรวม และประชาชนคาดหวังว่าบุคลากรภาครัฐจะปฏิบัติตามหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ เที่ยงธรรมและใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่ถูกต้องเหมาะสม³⁹⁶ อันมีผลสืบเนื่องมาจากมุมมองในเชิงจริยธรรมภาครัฐที่ว่า แม้สังคมสมัยใหม่จะยอมรับว่าปัจเจกชนควรมีอิสระในการกระทำตามความต้องการหรือเป้าหมายทางเศรษฐกิจของตน แต่ยังคงคาดหวังด้วยว่าปัจเจกชนที่อยู่ในตำแหน่งสาธารณะที่ได้รับความเชื่อมั่นไว้วางใจจากสังคมจะไม่ใช้อำนาจหน้าที่กระทำการในกิจการต่างๆ ซึ่งมีประโยชน์ของบุคคลในทางเศรษฐกิจอยู่ (Personal Economic Interest) แม้เพียงประโยชน์ส่วนบุคคลที่ปรากฏว่าอาจจะเกิดขึ้นก็ส่งผลกระทบต่อความไว้วางใจของประชาชนด้วย³⁹⁷ บุคคลดังกล่าวจึงต้องดำรงตนและปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามหลักความเป็นกลาง/ความไม่มีส่วนได้เสียและความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรม (Impartiality and Integrity) และหลักความเชื่อมั่นไว้วางใจในหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ การใดซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐมีประโยชน์ส่วนบุคคลอยู่ ได้ใช้อำนาจตามหน้าที่และความรับผิดชอบทางสาธารณะไปขัดกับประโยชน์สาธารณะนั้นถือเป็นการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถทำหน้าที่หรือตัดสินใจได้อย่างเป็นกลางและซื่อสัตย์ ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ชอบและไม่ถูกต้องตามจริยธรรม³⁹⁸ จึงมีกลไกในการควบคุม กำกับดูแลปัญหาการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ที่เป็นบทบัญญัติกฎหมายและประมวลจริยธรรมเป็นหลักสำคัญ

ในอดีตที่ผ่านมา รัฐบาลแคนาดาเริ่มให้ความสนใจกับประเด็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมมาตั้งแต่ พ.ศ. 2516 (ค.ศ. 1973) เมื่อนายกรัฐมนตรี Pierre Trudeau ได้กำหนดคู่มือเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมขึ้นมา ซึ่งจากจุดเริ่มต้นดังกล่าวทำให้วิธีการของประเทศแคนาดาเป็นการบังคับใช้ในรูปแบบของแนวทางปฏิบัติ (Guidelines) มากกว่าการกำหนดเป็นบทบัญญัติ และได้มีการตั้งหน่วยงาน The Office of The Assistant Deputy Registrar General มีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการหลีกเลี่ยงการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม แต่ไม่มีอำนาจสืบสวนหรือกำหนดบทลงโทษ ต่อมาในปี พ.ศ. 2521 (ค.ศ. 1978) คู่มือดังกล่าวถูกขยายขอบเขตมากขึ้น โดยมีการบังคับใช้คู่มือการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เพื่อสร้างความมั่นใจว่าอดีตเจ้าหน้าที่

³⁹⁶ Privy Council Office, *Accountable Government: A Guide for Ministers and Ministers of State* (Canada: Privy Council Office, 2011), pp. 1-3.

³⁹⁷ Margaret Young, *Conflict of Interest Code for Parliamentarians: A Long Road* (Canada: Library of Parliament, 2006), p. 1.

³⁹⁸ Howard R. Wilson, "Ethics and Government: The Canadian Experience," in *Papers on Parliament No. 35 June 2000, Australia and Parliamentary Orthodoxy and Other Lectures in the Senate Occasional Lecture Series, 1999*, Kay Walsh, Editor. (Canberra: the Department of the Senate, Parliament House, 2000), pp. 2-4.

ของรัฐจะไม่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากตำแหน่งหน้าที่ก่อนของตน³⁹⁹ ภายหลังจากนั้นในปี พ.ศ. 2538 (ค.ศ. 1995) รัฐบาลทำการเปลี่ยนแปลงกฎข้อบังคับว่าด้วยเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมอีกครั้ง เพื่อเพิ่มความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อรัฐบาล ด้วยการออกเป็นประมวลฉบับแรกคือ The Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders ซึ่งกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม ทำหน้าที่ของตนด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ปฏิบัติหน้าที่ของตนให้เกิดความมั่นคงต่อสาธารณชน หลีกเลี่ยงและป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม จึงกำหนดข้อบังคับประกอบด้วยข้อห้ามที่เกี่ยวกับการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและข้อห้ามการกระทำบางอย่างภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งต้องไม่กระทำการอันเป็นการแสวงหาข้อได้เปรียบที่ไม่เหมาะสมจากตำแหน่งหน้าที่ในอดีตของตน⁴⁰⁰

อย่างไรก็ดี ทั้งที่มีความพยายามอย่างต่อเนื่องในเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม แต่ในช่วงเวลาดังกล่าวก็ยังคงมีข้อวิจารณ์จำนวนมาก หนึ่งในเรื่องที่มีการสอบสวน คือ กรณีรัฐมนตรี Regional Industrial Expansion ใช้อำนาจรัฐมนตรีดำเนินการเอื้อประโยชน์แก่บริษัทเอกชนที่ตนมีประโยชน์ส่วนบุคคลอยู่ด้วย ซึ่งนำมาสู่ข้อวิจารณ์ว่าคู่มือที่ยังไม่เพียงพอป้องกันการเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม⁴⁰¹ ทำให้รัฐบาลแคนาดาได้เปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายครั้งสำคัญเพื่อให้ภาครัฐมีความรับผิดชอบต่อประชาชนมากขึ้น โดยได้ผ่านกฎหมาย The Federal Accountability Act of 2006⁴⁰²

จากการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายครั้งสำคัญ The Federal Accountability Act ได้กำหนดให้มีการปรับปรุงกฎหมายเรื่องต่างๆ⁴⁰³ รวมถึงการตรากฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่าง

³⁹⁹ Public Management Committee, **The Conflict of Interest and Post Employment Code: Canada's Principles-Based Approach** [Online], 4 April 2012. Available from [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=PUMA/HRM\(2001\)12/ANN1&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=PUMA/HRM(2001)12/ANN1&docLanguage=En)

⁴⁰⁰ Ministers and Secretaries of State, **Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders Summary June 1994** [Online], 24 March 2012. Available from <http://www.oecd.org/dataoecd/45/20/2409069.pdf>

⁴⁰¹ John Szekula and Nancy Averill, **The Conflict of Interest and Post Employment Code: Canada's Principles-Based Approach** [Online], 24 March 2012. Available from http://www.ppforum.ca/sites/default/files/conflict_of_interest.pdf

⁴⁰² BC Freedom of Information and Privacy Association, **A Chance for Transparency: The Federal Accountability Act and Public Access to Information** [Online], 10 April 2012. Available from http://fipa.bc.ca/library/Reports_and_Submissions/Accountability_Act_submission_May_2006.pdf

⁴⁰³ Government of Canada, **Canada's New Government Federal Accountability Action Plan Turning A New Leaf** (Canada: The President of The Treasury Board, 2006), pp. 1-3.

ประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม (The Conflict of Interest Act of 2006) ซึ่งถือเป็นสร้างกลไกในรูปบทบัญญัติกฎหมายเป็นครั้งแรกในการควบคุมปัญหาดังกล่าว ที่ใช้บังคับกับ Public Office Holders เนื้อหาของกฎหมายดังกล่าวคล้ายกับ The Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความชัดเจนในกฎหมายเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อลดความเป็นไปได้ในการเกิดการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ และการจัดการแก้ไข รวมทั้งสนับสนุนบุคคลที่มีประสบการณ์และความสามารถมาทำงานในภาครัฐ และสนับสนุนการแลกเปลี่ยนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน นอกจากนี้กฎหมายนี้ยังได้แก้ไข The Lobbying Act of 2008 เพิ่มข้อห้ามที่กำหนดให้วันช่วงระยะเวลา เพื่อคลายความสัมพันธ์ที่เคยใกล้ชิดของอดีตรัฐมนตรีหรือผู้ที่เคยเป็นเจ้าหน้าที่ระดับสูงที่อาจใช้อิทธิพลช่วยเหลือธุรกิจเอกชนแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่และได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษจากสองปีเป็นห้าปี⁴⁰⁴ นอกจากนี้กฎหมายดังกล่าว ประเทศแคนาดายังได้สร้างกลไกในการควบคุมปัญหาการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของ Public Servants ในลักษณะข้อบังคับเชิงจริยธรรม ได้แก่ The Values and Ethics Code for Public Sector of 2012

จากจุดเริ่มต้นของแนวปฏิบัติที่พัฒนามาสู่การกำหนดเป็นบทบัญญัติที่ชัดเจนและเข้มงวดมากขึ้น ซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายไม่ว่าจะเป็น The Conflict of Interest Act หรือ The Lobbying Act หรืออื่นๆ ต่างเป็นกลไกที่สะท้อนให้เห็นถึงแนวความคิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และความพยายามเพื่อที่จะสร้างความมั่นใจว่าภายหลังออกจากภาครัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะไม่กระทำการไม่ว่าด้วยวิธีใดในทางที่แสวงหาประโยชน์ที่ไม่เหมาะสมจากตำแหน่งหน้าที่เก่าของตนและเพื่อที่จะลดความเป็นไปได้ของการยอมให้ผู้ที่เป็นนายจ้างภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่สร้างการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือการได้รับการปฏิบัติที่เป็นพิเศษหรือเอกสิทธิ์ในการเข้าถึงการงานรัฐบาลภายหลังออกจากตำแหน่งหน้าที่ หรือการใช้ข้อมูลที่ไม่เปิดเผยเป็นการทั่วไปซึ่งได้รับในตำแหน่งหน้าที่ หรือการใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่ไม่เป็นธรรมในการได้รับโอกาสสำหรับการจ้างงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่⁴⁰⁵ ซึ่งมีรายละเอียดดังจะได้อธิบายต่อไป

⁴⁰⁴ Law and Government Division, Political and Social Affairs Division and Economic Division, **Bill C-2: The Federal Accountability Act** [Online], 10 April 2012. Available from http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/Legislative_Summaries/39/1/c2-e.pdf

⁴⁰⁵ Committee on Review of Post-Service Outside Work for Directorate Civil Servants, **Report on Review of Post-Service Outside Work for Directorate Civil Servants** [Online], 25 August 2011. Available from http://www.gov.hk/en/residents/government/policy/government_reports/reports/docs/RPOWDCS.pdf

4.3.2 บทบัญญัติกฎหมาย

เนื่องจากแนวคิดที่ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ที่สังคมคาดหวังว่าจะปฏิบัติตามหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ เที่ยงธรรมและใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่ถูกต้องเหมาะสมโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม และต้องไม่กระทำการอันเป็นการแสวงข้อได้เปรียบที่ไม่เหมาะสมจากตำแหน่งหน้าที่ในอดีตของเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังจากที่ได้ออกจากตำแหน่งหน้าที่แล้ว จึงได้มีกลไกในการควบคุมทั้งบทบัญญัติกฎหมายและข้อบังคับทางจริยธรรม ได้แก่

4.3.2.1 The Conflict of Interest Act

4.3.2.2 The Lobbying Act

4.3.2.3 The Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders

4.3.2.4 The Values and Ethics Code for the Public Sector

4.3.2.1 The Conflict of Interest Act of 2006

กฎหมายฉบับนี้ถือเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในการป้องกันและจัดการกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งได้ตราขึ้นจากการปรับปรุงกฎหมายครั้งสำคัญในปี พ.ศ. 2549 (ค.ศ. 2006) เพื่อลดการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม นอกจากนี้จะมีการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องป้องกันมิให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม เช่น การที่จะต้องไม่รับเงินหรือรางวัล หรือการไม่กระทำการในทางที่จะใช้ตำแหน่งหรืออำนาจหน้าที่ในการแสวงประโยชน์แก่ตนเอง กลุ่มหรือพวกพ้องแล้ว ยังกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังจากที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่แล้วต้องไม่กระทำการใดๆ โดยใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาประโยชน์อันไม่ถูกต้องเหมาะสมอีกด้วย

นอกจากนี้ ยังมีกรกล่าวถึงวัตถุประสงค์และความมุ่งหมายไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจนว่าเป็นการสร้าง ความชัดเจนในกฎเกณฑ์เพื่อความโปร่งใสของเรื่องของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่แล้ว อีกทั้งเพื่อลดความเป็นไปได้ในการเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและหน้าที่การงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ลดขนาดลงมากที่สุด และจัดให้มีการแก้ไขปัญหาของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมที่อาจเกิดขึ้นได้ รวมถึงเพื่อส่งเสริม สนับสนุน

ความรู้ ประสบการณ์ และความสามารถของบุคคล และเพื่อให้ได้มาและเป็นที่ยอมรับในหน้าที่การงานตลอดจนส่งเสริมและแลกเปลี่ยนกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน⁴⁰⁶

หลักการทั่วไปของข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในกฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติครอบคลุมการกระทำของ “อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ” ซึ่งประกอบด้วยอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐและอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องทำรายงาน⁴⁰⁷ ดังนั้น อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับของกฎหมาย ได้แก่

- 1) เจ้าหน้าที่ของรัฐ (Public Office Holder) หมายถึง บุคคลดังต่อไปนี้⁴⁰⁸
 - (1) ผู้ที่เป็นรัฐมนตรีแห่งราชอาณาจักร (Minister of the Crown) รัฐมนตรีแห่งรัฐ (Minister of State) หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง (Parliamentary Secretary)
 - (2) ผู้ที่เป็นสมาชิกของคณะทำงานรัฐมนตรี
 - (3) ที่ปรึกษารัฐมนตรี
 - (4) บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากข้าหลวงแห่งสภาที่ปรึกษา ที่ไม่ใช่บุคคล
 - (4.1) รองผู้ว่าการรัฐ (Lieutenant-Governor)
 - (4.2) เจ้าหน้าที่ในสภาซีเนต สภาสამัญญ (House of Common) และ Library of Parliament
 - (4.3) ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งหรือจ้างตามกฎหมายกิจการต่างประเทศและการค้าระหว่างประเทศ
 - (4.4) ผู้พิพากษาได้รับเงินเดือนตามกฎหมายผู้พิพากษา
 - (4.5) ผู้พิพากษาทหารในกฎหมายความมั่นคงแห่งชาติ และ
 - (4.6) เจ้าหน้าที่ของ Royal Canadian Mounted Police ไม่รวมคณะกรรมการ
- (5) บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีที่ซึ่งการแต่งตั้งได้รับการรับรองจากข้าหลวงแห่งสภาที่ปรึกษา
- (6) บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีที่ปฏิบัติงานเต็มเวลา ซึ่งได้รับมอบหมายเป็นการเฉพาะเรื่องจากรัฐมนตรีแห่งราชอาณาจักร เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

⁴⁰⁶ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 3.

⁴⁰⁷ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Part 3.

⁴⁰⁸ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 2(1).

2) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องทำรายงาน (Reporting Public Office Holders) หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีคุณสมบัติเฉพาะที่มีหน้าที่ต้องทำรายงาน โดยมีหน้าที่รายงานเกี่ยวกับทรัพย์สินให้กับกรมการกำกับดูแลจริยธรรมภายใน 60 วัน หลังจากที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องทำรายงานประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งดำรงตำแหน่ง ดังต่อไปนี้⁴⁰⁹

(1) รัฐมนตรีแห่งราชอาณาจักร รัฐมนตรีแห่งรัฐ และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง

(2) สมาชิกในคณะทำงานของรัฐมนตรี ซึ่งทำงานโดยเฉลี่ย 15 ชั่วโมงหรือมากกว่าต่อสัปดาห์

(3) ที่ปรึกษารัฐมนตรี

(4) ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากข้าหลวงแห่งสภาที่ปรึกษา (Governor in Council) หรือผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรี ซึ่งการแต่งตั้งนั้นได้รับการรับรองโดยข้าหลวงแห่งสภาที่ปรึกษา ผู้ซึ่งปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่ล่วงเวลาในเรื่องที่เป็นหลักการสำคัญ แต่ได้รับเงินค่าจ้างหรือผลประโยชน์ตอบแทนเป็นประจำ

(5) ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากข้าหลวงแห่งสภาที่ปรึกษา หรือผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรี ซึ่งการแต่งตั้งนั้นได้รับการรับรองโดยข้าหลวงแห่งสภาที่ปรึกษา ผู้ซึ่งปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่เต็มเวลาในเรื่องที่เป็นหลักการสำคัญ

(6) ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีให้ทำงานเต็มเวลา ซึ่งได้รับการมอบหมายเป็นการเฉพาะเรื่องจากรัฐมนตรีแห่งราชอาณาจักร ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องทำรายงาน

บทบัญญัติในเรื่องการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่นั้นได้กำหนดเป็นข้อห้ามภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่อยู่ใน Part 3 of Conflict of Interest Act ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 2 กรณี คือ ข้อห้ามสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว (Rules for All Former Public Office Holders) และข้อห้ามที่กำหนดเฉพาะสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องทำรายงานซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว (Rules for Former Reporting Public Office Holders)

⁴⁰⁹ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 2(1).

1) ข้อห้ามสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว (Rules for All Former Public Office Holders) กำหนดห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการต่างๆ ภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่ ดังนี้

(1) ห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำในทางใดทางหนึ่งเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่ไม่เหมาะสมจากการทำงานในภาครัฐในอดีต⁴¹⁰

(2) ห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำเพื่อหรือในนามของผู้ใดหรือองค์กรใดที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนเฉพาะ การดำเนินการ การเจรจา หรือกรณีใดที่ The Crown เป็นคู่สัญญาหรือที่อดีตเจ้าหน้าที่รัฐผู้นั้นเคยทำงานให้คำแนะนำแก่ The Crown มาก่อน⁴¹¹

(3) ห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่รัฐให้คำแนะนำแก่ลูกค้าในทางธุรกิจ หรือนายจ้างจากการใช้ข้อมูลที่ได้รับในการทำงานในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐและเป็นข้อมูลที่ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ⁴¹²

2) ข้อห้ามเฉพาะสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องทำรายงานซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว (Rules for Former Reporting Public Office Holders) กำหนดห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการต่างๆ ภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่ ดังนี้

(1) ห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องทำรายงาน ยกเว้นอดีตรัฐมนตรีแห่งราชอาณาจักร อดีตรัฐมนตรีแห่งรัฐ เข้าทำสัญญากับรัฐ หรือยอมรับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการ หรือยอมรับข้อเสนอการทำงานกับบุคคลซึ่งผู้นั้นมีการติดต่อเป็นทางการโดยตรง (Direct) และสำคัญ (Significant) ที่อยู่ในระหว่างเวลา 1 ปีก่อนวันสุดท้ายในการทำงาน⁴¹³ เป็นเวลา 1 ปีภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่⁴¹⁴

(2) ห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องทำรายงานแสดงตนเป็นตัวแทนสำหรับหรือในนามของผู้อื่น หรือบุคคลใดต่อหน่วยงานรัฐ องค์กร กรรมการ คณะกรรมการ ศาล ไม่ว่าจะมีความตอบแทนหรือไม่ซึ่งผู้นั้นมีการติดต่อเป็นทางการโดยตรงและสำคัญในระหว่างเวลา 1 ปีก่อนวันสุดท้ายในการทำงาน⁴¹⁵ เป็นเวลา 1 ปีภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่⁴¹⁶

⁴¹⁰ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 33.

⁴¹¹ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 34(1).

⁴¹² The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 34(2).

⁴¹³ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 35(1).

⁴¹⁴ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 36(1).

⁴¹⁵ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 35(2).

(3) ห้ามมิให้อธิบดีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องทำรายงานแสดงตนเป็นตัวแทนต่อรัฐมนตรีคนปัจจุบัน⁴¹⁷

(4) ห้ามมิให้อธิบดีรัฐมนตรีแห่งราชอาณาจักร อธิบดีรัฐมนตรีแห่งรัฐ เข้าทำสัญญากับรัฐ หรือยอมรับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการ หรือยอมรับข้อเสนอการทำงานกับ คณะบุคคลซึ่งผู้นั้นมีการติดต่อเป็นทางการโดยตรง (Direct) และสำคัญ (Significant) ที่อยู่ในระหว่างเวลา 1 ปีก่อนวันสุดท้ายในการทำงาน⁴¹⁸ เป็นเวลา 2 ปีภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่⁴¹⁹

(5) ห้ามมิให้อธิบดีรัฐมนตรีแห่งราชอาณาจักร อธิบดีรัฐมนตรีแห่งรัฐ แสดงตนเป็นตัวแทนสำหรับหรือในนามของผู้อื่น หรือคณะบุคคลใดต่อหน่วยงานของรัฐ องค์กร กรรมการ คณะกรรมการ ศาลไม่ว่าจะมีค่าตอบแทนหรือไม่ซึ่งผู้นั้นมีการติดต่อเป็นทางการโดยตรงและสำคัญในระหว่างเวลา 1 ปีก่อนวันสุดท้ายในการทำงาน⁴²⁰ เป็นเวลา 2 ปีภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่⁴²¹

(6) ห้ามมิให้อธิบดีรัฐมนตรีแห่งราชอาณาจักร อธิบดีรัฐมนตรีแห่งรัฐ แสดงตนเป็นตัวแทนต่อรัฐมนตรีคนปัจจุบัน⁴²² เป็นเวลา 2 ปีภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่⁴²³

อย่างไรก็ดี ระยะเวลาห้ามตามที่กำหนดไว้นั้น อาจมีการลดระยะเวลาห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งลงได้ คณะกรรมการการชดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและจริยธรรม (The Conflict of Interest and Ethics Commissioner) อาจลดข้อห้ามบางอย่าง เช่น ข้อห้ามการทำสัญญา ข้อห้ามการแสดงตนเป็นตัวแทน ให้แก่อธิบดีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องทำรายงานผู้ทีในระหว่างทำงานเคยเป็นสมาชิกของทีมงานรัฐมนตรีที่ทำงานประมาณ 15 ชั่วโมงหรือมากกว่าต่อสัปดาห์⁴²⁴ โดยมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ดังนี้⁴²⁵

(1) ไม่ได้เป็นสมาชิกระดับสูงของทีมงานรัฐมนตรี

(2) หน้าที่ของผู้นั้นไม่เกี่ยวกับการจัดการเอกสารที่เป็นความลับ

⁴¹⁶ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 36(1).

⁴¹⁷ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 35(3).

⁴¹⁸ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 35(1).

⁴¹⁹ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 36(2).

⁴²⁰ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 35(2).

⁴²¹ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 36(2).

⁴²² The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 35(3).

⁴²³ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 36(2).

⁴²⁴ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 38(1).

⁴²⁵ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 38(2).

- (3) มีอิทธิพล หรืออำนาจในการตัดสินใจเล็กน้อย
- (4) ระดับเงินเดือนไม่ได้เทียบเท่ากับผู้มีบทบาทสำคัญในหน่วยงาน

ในส่วนระยะเวลาห้ามหนึ่งปีและห้ามสองปีในการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่ง คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจลดระยะเวลาข้อห้ามหนึ่งปีและข้อห้ามสองปีในการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องทำรายงาน อดีตรัฐมนตรีแห่งราชอาณาจักร อดีตรัฐมนตรีแห่งรัฐได้⁴²⁶ โดยต้องพิจารณาว่า เมื่อลดระยะเวลาของข้อห้ามดังกล่าวแล้ว ประโยชน์สาธารณะยังคงมีค่ากว่าประโยชน์สาธารณะที่ยังคงมีข้อห้ามไว้หรือไม่⁴²⁷ และยังต้องพิจารณาปัจจัยต่างๆ ดังนี้⁴²⁸

- (1) พฤติการณ์แวดล้อมภายหลังจากที่ผู้นั้นออกจากหน่วยงานแล้ว
- (2) โอกาสการได้ทำงานโดยทั่วไปของผู้นั้น
- (3) ลักษณะและความสำคัญข้อมูลภายในของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อรัฐบาลแคนาดา
- (4) การสนับสนุนการแลกเปลี่ยนถ่ายทอดความรู้และทักษะระหว่างภาครัฐภาคเอกชน
- (5) ระดับนายจ้างใหม่ที่จะได้รับประโยชน์ทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมด้วยการจ้างอดีตเจ้าหน้าที่
- (6) อำนาจและอิทธิพลของผู้นั้น และแนวโน้มกรณีอื่นๆ

4.3.2.2 The Lobbying Act

กฎหมาย The Lobbying Act เป็นกฎหมายอีกฉบับที่มีข้อห้ามเกี่ยวกับการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2551 (ค.ศ. 2008) เพื่อเพิ่มความโปร่งใสในเรื่องการโน้มน้าว (Lobbying) ที่เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐมากขึ้น โดยได้วางหลักการและข้อห้ามที่มีกำหนดระยะเวลาซึ่ง Designated Public Office Holders ไม่อาจกระทำการโน้มน้าว (Lobbying) ภายหลังที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่แล้ว เนื่องจากบุคคลดังกล่าวอยู่ในตำแหน่งสำคัญที่มีผลต่อการพัฒนาและกำหนดทิศทางในรัฐบาล สามารถเข้าถึงข้อมูลภายในและมีโอกาสแทรกแซงการดำเนินงานของรัฐได้⁴²⁹

⁴²⁶ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 39(1).

⁴²⁷ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 39(2).

⁴²⁸ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 39(3).

⁴²⁹ Government of Canada, *The Lobbying Act and You Information for Designated Public Office Holders* [Online], 18 April 2012. Available from <http://www.tbs-sct.gc.ca/faa-lfi/fs-fi/16/14fs-fi-eng.pdf>

ข้อห้ามนี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่ต้องการใช้บังคับแก่ Designated Public Office Holders⁴³⁰ ได้แก่ รัฐมนตรีแห่งราชอาณาจักร รัฐมนตรีแห่งรัฐ ผู้รักษาการแทนรัฐมนตรี ผู้ช่วยผู้รักษาการแทนรัฐมนตรี หรือบุคคลอื่นใดตามที่ระเบียบ (Regulation) กำหนด รวมถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และ Exempt Staff ที่ทำงานในสำนักงานผู้นำฝ่ายค้าน⁴³¹

เมื่อบุคคลในตำแหน่งดังกล่าวสามารถเข้าถึงข้อมูลภายในและมีโอกาสแทรกแซงการดำเนินงานของรัฐที่จะทำให้เกิดการกระทำที่ไม่ซื่อสัตย์และเกิดความไม่โปร่งใส จึงมีการวางหลักการว่าบุคคลดังกล่าวจะต้องไม่ได้รับประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ที่เคยมีด้วยการโน้มน้าวเพื่อป้องกันจากการใช้ข้อมูลที่ได้รับ และการใช้เครือข่ายในรัฐบาลโน้มน้าวแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่แล้ว โดยกำหนดข้อห้ามไว้ว่า ในระยะเวลา 5 ปีภายหลังจากตำแหน่ง Designated Public Office Holders ห้ามมิให้ผู้ใดโน้มน้าวรัฐบาลด้วยการดำเนินการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากฎหมาย การเสนอร่างกฎหมาย การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย นโยบายแผนงานของรัฐบาลแคนาดา และห้ามจัดให้มีการพบปะระหว่างผู้อื่นกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ⁴³² หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับสูงสุดไม่เกิน \$ 50000⁴³³

4.3.2.3 The Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders of 2006

ประมวลการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ จัดทำขึ้นโดยนายกรัฐมนตรีด้วยความเห็นชอบของสภาสามัญและวุฒิสภา เพื่อเป็นข้อแนะนำในการปฏิบัติงานให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการทำงานตามหน้าที่และด้วยความรับผิดชอบ และเป็นหลักประกันความมั่นใจแก่ประชาชนว่ารัฐบาลได้กระทำการในทางที่โปร่งใส มีจริยธรรมและมีสำนึกรับผิดชอบ มีกำหนดข้อปฏิบัติสำหรับอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ (รวมทั้งรัฐมนตรีทั้งหมด) เกี่ยวกับการหลีกเลี่ยงการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมที่อาจเป็นได้ทั้งก่อนและหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ในการกำหนดข้อปฏิบัติที่ภายหลังออกจากภาครัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องไม่แสดงวิธีการใดๆ เพื่อแสวงหาประโยชน์ไม่เหมาะสมกับภาครัฐนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเป็นไปได้ที่จะเกิดการอนุญาตให้ทำงานข้างนอกที่สร้าง หรือปรากฏว่าจะสร้าง หรือเป็นไปได้ที่จะสร้างผลประโยชน์ขัดกันในขณะ

⁴³⁰ The Lobbying Act R.S.C., 1985, c. 44 (4th Supp.), Sec. 2.

⁴³¹ The Lobbying Act, Regulations amending the Designated Public Office Holder Regulations, SOR/2008-117.

⁴³² The Lobbying Act R.S.C., 1985, c. 44 (4th Supp.), Sec. 10.11.

⁴³³ The Lobbying Act R.S.C., 1985, c. 44 (4th Supp.), Sec. 14(2).

ทำงานภาครัฐ หรือลดโอกาสที่จะได้รับการปฏิบัติเป็นพิเศษหรือการเข้าถึงเอกสิทธิ์ภายหลังออกจากตำแหน่ง รวมถึงลดการได้รับประโยชน์ส่วนตัวของข้อมูลที่ได้ในระหว่างหน้าที่และความรับผิดชอบว่า ข้อมูลนั้นจะเป็นข้อมูลเปิดเผยทั่วไป และลดโอกาสการใช้การทำงานในภาครัฐเพื่อประโยชน์ที่ไม่เป็นธรรมในการได้รับโอกาสสำหรับการทำงานภายนอกภาครัฐ⁴³⁴

ข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในกฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติครอบคลุมการกระทำของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐและข้าราชการระดับสูง ดังนั้นอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับของกฎหมาย ได้แก่

1) “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” (Public Office Holder) ต้องได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีและหมายถึงบุคคลดังนี้

- (1) บุคคลที่เป็นรัฐมนตรีแห่งราชอาณาจักร รัฐมนตรีแห่งรัฐ หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง
- (2) บุคคลที่ไม่ใช่ข้าราชการซึ่งทำงานในนามข้อ (1)
- (3) ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากข้าหลวงแห่งสภาที่ปรึกษา (Governor in Council Appointee) ที่ไม่ใช่บุคคลดังนี้
 - (3.1) รองผู้ว่าการรัฐ (Lieutenant-Governor)
 - (3.2) เจ้าหน้าที่ในสภาชีเนต สภาสამัญญ (House of Common) และ Library of Parliament
 - (3.3) ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งหรือจ้างตามกฎหมายกิจการต่างประเทศและการค้าระหว่างประเทศ
 - (3.4) ผู้พิพากษาได้รับเงินเดือนตามกฎหมายผู้พิพากษา
 - (3.5) ผู้พิพากษาทหารในกฎหมายความมั่นคงแห่งชาติ และ
 - (3.6) เจ้าหน้าที่ของ Royal Canadian Mounted Police
ไม่รวมคณะกรรมการ
- (4) ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีให้ทำงานเต็มเวลา ซึ่งได้รับการมอบหมายเป็นการเฉพาะเรื่องจากรัฐมนตรีแห่งราชอาณาจักร ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องทำรายงาน

⁴³⁴ The Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders of 2006, Sec. 25.

2) “ข้าราชการระดับสูง” (Senior Public Servant) หมายถึง เจ้าหน้าที่รัฐที่ดำรงตำแหน่งหัวหน้า ซึ่งมีนิยามไว้ใน Financial Administration Act รวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐในระดับผู้รักษาการรัฐมนตรี รองผู้รักษาการแทนรัฐมนตรี ผู้รักษาการแทนเลขาธิการ ผู้รักษาการแทนรองเลขาธิการหรือเทียบเท่า

ในเรื่องการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่นั้น ได้กำหนดข้อปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งก่อนออกจากงานภาครัฐและภายหลังออกจากงานภาครัฐแล้ว ดังนี้

1) ข้อปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนออกจากงานภาครัฐ⁴³⁵ มีดังนี้

(1) เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องไม่ทำให้ตนเองมีอิทธิพลในหน้าที่การงานและความรับผิดชอบโดยวางแผนสำหรับการทำงานภายนอก

(2) เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเปิดเผยเป็นลายลักษณ์อักษรต่อคณะกรรมการจริยธรรมถึงข้อเสนอบริษัททุกแห่งการทำงานข้างนอกที่อาจทำให้เจ้าหน้าที่รัฐอยู่ในตำแหน่งของการมีผลประโยชน์ขัดกัน

(3) เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ยอมรับข้อเสนอการทำงานข้างนอกต้องเปิดเผยโดยทันทีต่อคณะกรรมการจริยธรรมและผู้บังคับบัญชาที่สูงกว่า ถ้าเห็นว่าเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานสำคัญกับการทำงานในอนาคต เจ้าหน้าที่รัฐอาจถูกมอบหมายหน้าที่ ความรับผิดชอบอื่นโดยเร็วเท่าที่จะเป็นไปได้

(4) เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเปิดเผยการตอบรับข้อเสนอ ในกรณีของรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี ผู้รักษาการหัวหน้า เลขานุการของคณะองคมนตรี (Clerk of Privy Council) คณะทำงานรัฐมนตรี เจ้าหน้าที่รัฐอื่นที่ไม่ใช่ข้าราชการทำในนามรัฐมนตรีแห่งราชอาณาจักร รัฐมนตรีแห่งรัฐ หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง

2) ข้อห้ามการกระทำภายหลังพ้นจากตำแหน่ง⁴³⁶ มีดังนี้

(1) อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจเปลี่ยนข้างโดยกระทำในนามบุคคลใด บริษัทการค้า สมาคม มูลนิธิใดที่เกี่ยวข้องกับการเฉพาะ การค้า การเจรจา หรือกรณีใดๆ ซึ่งรัฐบาลเป็นคู่สัญญาและอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐได้เคยทำ หรือเคยให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลมาก่อน

⁴³⁵ The Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders of 2006, Sec. 26.

⁴³⁶ The Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders of 2006, Sec. 27.

(2) อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจให้คำแนะนำแก่ลูกค้าโดยใช้ข้อมูลที่ไม่เปิดเผยสาธารณะซึ่งเกี่ยวข้องกับนโยบายของกระทรวงที่เคยทำงาน หรือที่เกี่ยวกับเคยมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างโดยตรงและอย่างมีนัยสำคัญ

3) ข้อห้ามหนึ่งปีในการกระทำภายหลังออกจากงานภาครัฐ⁴³⁷

ภายในหนึ่งปีหลังจากออกจากงานภาครัฐ อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยกเว้นรัฐมนตรี ต้องไม่กระทำการต่างๆ ดังนี้

(1) รับบริการทำสัญญา รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการหรือผู้อำนวยการ หรือทำงานกับนิติบุคคลซึ่งเกี่ยวกับงานของผู้นั้นโดยตรงและสำคัญภายใน 1 ปีทันทีก่อนออกจากงาน เว้นแต่เป็นการกระทำเพื่อประชาชน

(2) เป็นตัวแทนในนามคนอื่นไม่ว่าจะมีค่าตอบแทนหรือไม่ซึ่งผู้นั้นเกี่ยวข้องโดยตรงและสำคัญในระหว่าง 1 ปีก่อนออกจากงานโดยทันที และอดีตรัฐมนตรีเป็นตัวแทนรัฐมนตรีต่อคณะรัฐมนตรีผู้ซึ่งเคยเป็นผู้ร่วมงาน เว้นแต่เป็นการกระทำเพื่อประชาชน

4) ข้อห้ามห้าปีในการกระทำภายหลังออกจากงานภาครัฐ⁴³⁸

อดีตรัฐมนตรี อดีตข้าราชการระดับสูงและทีมงานรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่อาจกระทำในฐานะที่ปรึกษา นักโหม้ข่าวเป็นเวลา 5 ปีภายหลังจากออกจากงานภาครัฐ

การกระทำในฐานะที่ปรึกษา นักโหม้ข่าว หมายถึงการเกี่ยวข้องในกิจการตามมาตรา 5(1) Lobbyists Registration Act

5) การลดข้อห้ามในการกระทำภายหลังออกจากงานภาครัฐ⁴³⁹

ข้อห้ามห้าปีในการกระทำภายหลังออกจากงานภาครัฐลดไม่ได้
ข้อห้ามหนึ่งปีในการกระทำภายหลังออกจากงานภาครัฐลดได้ โดยพิจารณาตามปัจจัยต่างๆ ดังนี้

(1) พฤติการณ์แวดล้อมหลังจากที่ผู้นั้นออกจากหน่วยงานแล้ว

(2) โอกาสการได้ทำงานโดยทั่วไปของผู้นั้น

⁴³⁷ The Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders of 2006, Sec. 28.

⁴³⁸ The Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders of 2006, Sec. 29.

⁴³⁹ The Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders of 2006, Sec. 30.

- (3) ลักษณะและความสำคัญข้อมูลภายในของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อรัฐบาลแคนาดา
- (4) การสนับสนุนการแลกเปลี่ยนถ่ายทอดความรู้และทักษะระหว่างภาครัฐภาคเอกชน
- (5) ระดับนายจ้างใหม่ที่จะได้รับประโยชน์ทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมด้วยการจ้างอดีตเจ้าหน้าที่
- (6) อำนาจและอิทธิพลของผู้ขึ้น และแนวโน้มกรณีอื่นๆ

4.3.2.4 The Values and Ethics Code for the Public Sector

เป็นมาตรการหนึ่งที่ใช้ในการป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประมวลจริยธรรมนี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2012 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างมาตรฐานทางความประพฤติของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่สังคมและรักษาและประโยชน์ส่วนรวม โดยจะต้องยึดมั่นในค่านิยมหลัก 5 ประการ คือ ความเคารพต่อระบอบประชาธิปไตย ความเคารพต่อประชาชน การปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ มีความรับผิดชอบ และมีประสิทธิภาพ⁴⁴⁰

ผลจากการบังคับใช้ประมวลจริยธรรมนี้ทำให้ประมวลจริยธรรม The Values and Ethics Code for the Public Service ไม่มีผลบังคับใช้อีกต่อไป และประมวลจริยธรรมนี้ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ภาครัฐของสหพันธรัฐทั้งหมด (All Federal Public Sector Employees) ที่ต้องยึดถือเป็นเงื่อนไขและข้อกำหนดของการทำงาน ดังนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนต้องปฏิบัติงานในทางที่เป็นประโยชน์ส่วนรวมแก่รัฐบาล และสังคมด้วยความซื่อสัตย์ เป็นกลาง และหลีกเลี่ยงการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งเป็นหนึ่งในวิธีการป้องกัน จัดการและแก้ไขปัญหาการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมที่สำคัญของการรักษาความเชื่อมั่นของประชาชนในเรื่องความเป็นกลางและซื่อสัตย์ จึงมีการออกนโยบายอธิบายเพิ่มเติม คือ Policy on Conflict of Interest and Post-Employment เพื่อเป็นแนวทางและมาตรการที่จะช่วยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการกับสถานการณ์การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมซึ่งอาจเกิดขึ้นในระหว่างการทำงานและภายหลังพ้นจากการทำงานในภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ⁴⁴¹

⁴⁴⁰ The Values and Ethics Code for the Public Sector of 2012.

⁴⁴¹ The Values and Ethics Code for the Public Sector of 2012.

ข้อกำหนดสำหรับการป้องกันสถานการณ์การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในนโยบายดังกล่าวถือเป็นเงื่อนไขการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนมีความรับผิดชอบที่จะลดความเป็นไปได้ของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมทั้งที่เกิดขึ้นจริงและอาจเกิดขึ้นในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ภายในภาครัฐและการทำงานภายนอกภาครัฐในเวลาต่อมา โดยกำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติ ดังนี้⁴⁴²

1) ก่อนออกจากการทำงานในภาครัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนต้องเปิดเผยความตั้งใจเกี่ยวกับการทำงานภายนอกในอนาคต หรือกิจกรรมที่อาจเกิดความเสี่ยงกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับหน้าที่ความรับผิดชอบในปัจจุบัน

2) ก่อนออกจากราชการในภาครัฐ และภายในเวลา 1 ปีเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรายงานต่อรองหัวหน้าส่วนราชการ (Deputy Head) ถึงทุกข้อเสนอการทำงาน หรือกิจกรรมภายนอกภาครัฐที่อาจทำให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับงานของตน และต้องเปิดเผยการตอบรับข้อเสนอดังกล่าวด้วย

3) เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งที่กำหนดไว้ต้องอยู่ในบังคับการจำกัดระยะเวลา 1 ปีภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งไม่อาจรับการแต่งตั้งเป็นผู้อำนวยการ คณะกรรมการ หรือการทำงานกับภาคเอกชนที่มีการติดต่อเป็นทางการและสำคัญในระหว่างเวลา 1 ปีก่อนพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ไม่ว่าจะเป็นการติดต่อโดยตรงหรือผ่านผู้ใต้บังคับบัญชา (Subordinators)

4) เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งที่กำหนดไว้ไม่อาจแสดงตนเป็นตัวแทนต่อองค์กรรัฐในนามบุคคลหรือคณะบุคคลที่มีใช้ภาครัฐซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับภาครัฐอยู่ หรือให้คำแนะนำต่อลูกค้า หรือนายจ้างโดยการใช้ข้อมูลที่ไม่เปิดเผยเป็นการทั่วไปต่อสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับแผนงาน นโยบายซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเคยทำงานหรือมีความสัมพันธ์อย่างสำคัญและโดยตรงมาก่อนภายในเวลา 1 ปีภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่

5) เจ้าหน้าที่ของรัฐอาจได้รับการลดระยะเวลาที่จำกัดลงโดยหัวหน้าส่วนราชการ ซึ่งพิจารณาอยู่ภายใต้เงื่อนไข ต่อไปนี้

- (1) พฤติการณ์แวดล้อม เมื่อการสิ้นสุดการทำงานเกิดขึ้น
- (2) โอกาสการได้ทำงานของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- (3) ลักษณะและความสำคัญข้อมูลภายในของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อ

⁴⁴² Policy on Conflict of Interest and Post-Employment of 2012.

รัฐบาลแคนาดา

- (4) การสนับสนุนการแลกเปลี่ยนถ่ายทอดความรู้และทักษะระหว่าง
ภาครัฐภาคเอกชน
- (5) ระดับนายจ้างใหม่ที่จะได้รับประโยชน์ทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมด้วย
การจ้างอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- (6) อำนาจและอิทธิพลของผู้ขึ้น และแนวโน้มกรณีอื่นๆ
- (7) ข้อพิจารณาอื่นๆ ทั้งนี้อยู่ในดุลพินิจของหัวหน้าส่วนราชการ

4.3.3 มาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนและมาตรการเสริมอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

มาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศแคนาดา มีการกำหนดมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนที่เป็นโทษทางอาญาไว้ตามกฎหมาย The Lobbying Act ได้กำหนดโทษสำหรับผู้กระทำผิดว่า ผู้ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้จะต้องรับโทษปรับสูงสุดไม่เกิน \$ 50000

สำหรับมาตรการเสริมอื่นๆ ในเชิงป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐและเสริมสร้างความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรม ในประเทศแคนาดาได้มีการให้ข้อมูลหรือเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปยังทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องหรืออาจได้รับผลกระทบทั้งในด้านเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทราบและเข้าใจ ในรูปของการสรุป (Briefing) รายละเอียดเกี่ยวกับข้อห้ามและแจ้งแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ และมีหน่วยงาน The Office of The Conflict of Interest and Ethics Commissioner ในการให้คำแนะนำ หรือคำปรึกษา (Counselling) แก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ⁴⁴³ นอกจากนี้ ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เปิดเผยแผนการทำงานเมื่อพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ (Exit Plan) ซึ่งเป็นการกำหนดให้ต้องเปิดเผยแผนการทำงานในอนาคตกับภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐแล้ว⁴⁴⁴ รวมถึงการเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะ⁴⁴⁵ ซึ่งเป็นเครื่องมือหรือ

⁴⁴³ The Secretary-General of the OECD, *Post-Public Employment Good Practices for Preventing Conflict of Interest* (Paris: OECD Publishing, 2010), pp. 76-77.

⁴⁴⁴ OECD, *Avoiding Conflict of Interest in Post-public Employment: Comparative Overview of Prohibitions, Restrictions and Implementing Measures in OECD Countries* [Online], 3 August 2011. Available from [www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH\(2006\)3&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2006)3&docLanguage=En)

⁴⁴⁵ The Office of The Conflict of Interest and Ethics Commissioner, *Annual Report of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner* [Online], 3 August 2011. Available from <http://ciec-ccie.gc.ca/Default.aspx?pid=23&lang=en>

กลไกในเชิงของการป้องกันการประพฤติมิชอบที่อาจจะเกิดขึ้นและสร้างความตระหนักถึงความประพฤติที่ดี เพื่อป้องกันการแสวงหาประโยชน์ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ลดขนาดอิทธิพลหรือสิ่งจูงใจจากผลประโยชน์อันไม่เหมาะสม

4.3.4 ข้อสังเกต

จากการศึกษากฎหมายที่ใช้บังคับกับอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศแคนาดา แม้การกำหนดข้อห้ามจะมีลักษณะเป็นระเบียบปฏิบัติที่กำหนดการที่พึงกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่บทบัญญัติกฎหมายต่างๆ มีข้อสังเกตที่สำคัญ ดังนี้

1) มีบทบัญญัติกำหนดข้อห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการต่างๆ อย่างครอบคลุมไว้หลายประการ ได้แก่ ข้อห้ามการเปลี่ยนข้าง (Switching Sides) มิให้กระทำในทางใดทางหนึ่งเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่ไม่เหมาะสม หรือกระทำเพื่อหรือในนามของผู้ใดหรือองค์กรใดที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนเฉพาะ การดำเนินการ การเจรจา หรือเข้าทำสัญญากับรัฐ หรือยอมรับข้อเสนอการทำงานกับบุคคลซึ่งผู้นั้นมีการติดต่อเป็นทางการโดยตรงและสำคัญที่อยู่ในระหว่างเวลา 1 ปีก่อนวันสุดท้ายในการทำงาน รวมถึงการแสดงตนเป็นตัวแทนสำหรับหรือในนามของผู้อื่น หรือคณะกรรมการใดต่อหน่วยงานรัฐ องค์กร กรรมการ คณะกรรมการ ศาล รัฐมนตรีไม่ว่าจะมีค่าตอบแทนหรือไม่ซึ่งผู้นั้นมีการติดต่อเป็นทางการโดยตรงและสำคัญ อีกทั้งกำหนดข้อห้ามการใช้ข้อมูลภายใน (Using Insider Information) ที่ได้รับในการทำงานในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐและเป็นข้อมูลที่ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ และการโน้มน้าวรัฐบาลด้วยการติดต่อหรือจัดให้มีการพบปะกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดข้อห้ามและข้อพึงปฏิบัติสำหรับอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งก่อนพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ต้องไม่ยอมให้ข้อเสนอการจ้างงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่มีอิทธิพลในการดำเนินหน้าที่ และต้องเปิดเผยเป็นลายลักษณ์อักษรในกิจการใดๆ ที่ได้เสนอการจ้างงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่อันอาจทำให้เกิดตกอยู่ในสถานการณ์การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม เห็นได้ว่าการกำหนดห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไว้ในช่วงเวลาทั้งก่อนพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่

2) ในเรื่องขอบเขตการใช้บังคับ เจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศแคนาดาที่อยู่ในบังคับ ได้แก่ อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Former Public Office Holders) อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องทำรายงานซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Former Reporting Public Office Holders) อดีต Designated Public Office Holders และอดีตข้าราชการระดับสูง อาจแบ่งได้โดยภาพรวมเป็นข้าราชการระดับสูง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งแม้จะมีการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่แตกต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกา แต่ก็มีขอบเขตการกำหนดข้อห้ามที่ใช้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีความเสี่ยง

การเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ และมีบทบาทสำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศแคนาดาได้อย่างครอบคลุม

3) มีการกำหนดระดับของระยะเวลาจำกัดหลายระดับ ซึ่งแตกต่างกันไปตามลักษณะการกระทำและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตั้งแต่หนึ่งปี ในกรณีการยอมรับข้อเสนอการทำงานกับคณะบุคคลซึ่งผู้นั้นมีการติดต่อเป็นทางการโดยตรงและสำคัญที่อยู่ในระยะเวลา 1 ปีก่อนวันสุดท้ายในการทำงาน รวมถึงการแสดงตนเป็นตัวแทนสำหรับหรือในนามของผู้อื่น หากอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเคยเป็นรัฐมนตรี ระยะเวลาจำกัดการกระทำดังกล่าวจะเพิ่มเป็นสองปี และไม่มีกำหนดเวลาในกรณีการเปลี่ยนข้างซึ่งกระทำในนามของบุคคลหรือคณะบุคคลใดๆ ในกิจการที่ต่อเนื่องอยู่ซึ่งรัฐบาลเป็นคู่สัญญาและอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำลงในนามของรัฐบาล ซึ่งระยะเวลาจำกัดดังกล่าวอาจลดลงได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตามหากเป็นการโน้มน้าวด้วยการติดต่อหรือจัดให้มีการพบปะกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกำหนดระยะเวลาจำกัดไว้ห้าปีนั้นไม่อาจลดระยะเวลาลงได้

กล่าวโดยสรุป ประเทศแคนาดามีจุดเริ่มต้นของแนวปฏิบัติที่พัฒนามาสู่การกำหนดเป็นบทบัญญัติที่ชัดเจนและเข้มงวดมากขึ้น บทบัญญัติของกฎหมายต่างๆ เป็นกลไกที่สะท้อนให้เห็นถึงการดำเนินการเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะลดความเป็นไปได้ที่จะเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมในขณะที่ทำงานอยู่ในภาครัฐ การได้รับการปฏิบัติเป็นพิเศษภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ รวมถึงการใช้ตำแหน่งหน้าที่ ข้อมูลที่ได้รับแสวงหาประโยชน์ที่ไม่เหมาะสม และสร้างมาตรฐานทางความประพฤติของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน ซึ่งมีข้อกำหนดไว้โดยเฉพาะเป็นหมวดหมู่ ครอบคลุมการกระทำต่างๆ และมีระดับข้อห้ามซึ่งแตกต่างกันไปตามลักษณะการกระทำและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ นับเป็นตัวอย่างที่เป็นประโยชน์สำหรับนำมาศึกษาเป็นแนวทางในการพิจารณาประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายของประเทศไทย แม้ว่าจะมีแนวทาง วิธีการ กระบวนการจัดการที่แตกต่างไปจากประเทศไทยอยู่ก็ตาม

4.4 ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศหนึ่งที่มีบทบาทในเวทีระหว่างประเทศในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันและการป้องกันการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม และได้เล็งเห็นความสำคัญมาอย่างต่อเนื่องกับปัญหาการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีรูปแบบเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพการเมือง สังคม เศรษฐกิจ

โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายทั้งที่เป็นข้อห้ามที่กำหนดเป็นความผิด และมีบทลงโทษที่ชัดเจนหากมีการฝ่าฝืน และที่เป็นข้อกำหนดแนวทางปฏิบัติของบุคคลอย่างชัดเจน เพื่อจัดการการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมเมื่ออดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปทำงานในภาคเอกชนอย่างเหมาะสม

4.4.1 ความเป็นมาทั่วไป

ประเทศออสเตรเลียได้ให้ความสำคัญอย่างมากในการรักษาความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรมและความรับผิดชอบ (Integrity and Accountability) การป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน และการรักษาความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานภาครัฐซึ่งถือเป็นความรับผิดชอบร่วมกันทั้งของหน่วยงานภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ⁴⁴⁶ โดยกำหนดหลักความประพฤติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องกระทำการตามหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม และจัดการกับสถานการณ์การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมอย่างเหมาะสม เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ และจัดสรรทรัพยากรทางการเงินในนามของรัฐบาล ซึ่งการกระทำนั้นมีผลโดยตรงต่อประชาชน ประชาชนย่อมคาดหวังว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนจะกระทำการตามหน้าที่ในทางที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม เป็นธรรมและปราศจากอคติ⁴⁴⁷ เมื่อการดำเนินงานต่างๆ ในภาครัฐเกี่ยวข้องกับ ความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชน จึงมีความสำคัญที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องประพฤติบนมาตรฐานระดับสูง มีความรับผิดชอบที่ต้องทำหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ เป็นกลาง และเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวม เพราะหากไม่มีการจัดการกับการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เพียงพอแล้ว ย่อมมีโอกาสสูงที่จะนำไปสู่การใช้ตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่เหมาะสม หรือเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล หรือการทุจริตคอร์รัปชัน ส่งผลกระทบต่อระบบความซื่อสัตย์และความรับผิดชอบ และบั่นทอนความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนต่อการดำเนินงานของภาครัฐ⁴⁴⁸

การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งทำให้เกิดคำถามและข้อวิจารณ์ถึงความไม่เหมาะสมที่สำคัญประการหนึ่งในประเทศออสเตรเลีย คือ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากภาครัฐและ

⁴⁴⁶ Australian Public Service Commission, *Introducing the Ethics Advisory Service* [Online], 20 April 2012. Available from http://www.apsc.gov.au/ethics/introducing_the_eas.pdf

⁴⁴⁷ Australian Public Service Commission, *Enhancing Ethical Awareness in the APS: APS Values and Code of Conduct in Practice* [Online], 20 April 2012. Available from <http://www.apsc.gov.au/values/conductguidelines.pdf>

⁴⁴⁸ Australian Government, *In Whose Interest? Preventing and Managing Conflict of Interest in the APS* (Australia: Australian Public Service Commission, 2009), pp. 1-4.

ไปรับทำงานในภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานเดิม หรือ Post-Separation Employment⁴⁴⁹ เนื่องจากการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งก่อให้เกิดความกังวลในเรื่องความซื่อสัตย์ การใช้อิทธิพลโดยไม่ชอบ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม และความปลอดภัยของข้อมูล⁴⁵⁰

แม้ว่าการย้ายไปทำงานในภาคเอกชนจะเป็นเรื่องปกติธรรมดาของการทำงาน และไม่ใช่ทุกการย้ายไปทำงานในภาคเอกชนจะก่อให้เกิดการกระทำที่ไม่เหมาะสมก็ตาม แต่สถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะมาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่หรือออกจากภาครัฐไปแล้วรับทำงานในภาคเอกชนในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานเดิม หรือในภาคเอกชนที่มีการทำสัญญา ดำเนินการหรือให้กู้หรือมีความร่วมมือกันอยู่ในหน่วยงานที่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเคยทำงานมาก่อนนั้นย่อมสร้างความเสี่ยงในการกระทำที่ไม่ชอบของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะใช้โอกาสจากตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่น⁴⁵¹ ซึ่งความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการย้ายไปทำงานในภาคเอกชนของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่ การใช้ข้อมูลลับในทางที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การแสวงหาการทำงานในอนาคตด้วยการให้การปฏิบัติต่อนายจ้างที่ตนคาดหวังทำงานด้วยในอนาคตเป็นพิเศษ รวมถึงการใช้อิทธิพลโดยไม่เหมาะสมหรือการโน้มน้าวโดยใช้อิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่เดิมของตน⁴⁵²

ปัญหาจากการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมักเกิดขึ้นเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐพยายามไปเข้าร่วมในภาคเอกชนซึ่งอาจเกี่ยวข้องหรือมีความสัมพันธ์อย่างสำคัญกับบทบาทที่เคยมี ซึ่งทำให้เกิดประเด็นทางจริยธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมที่ยากต่อการแก้ไขที่จะเป็นที่พอใจทั้งต่อประโยชน์ส่วนรวมและประโยชน์ส่วนตัว⁴⁵³ หากล้มเหลวในการจัดการกับปัญหาดังกล่าว จะส่งผลกระทบต่ออย่างมากต่อชื่อเสียง ระบบความซื่อสัตย์และความรับผิดชอบ ความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนในเรื่องความ

⁴⁴⁹ Independent Commission Against Corruption, Managing Post Separation Employment Discussion Paper (Australia: Independent Commission Against Corruption, 1997), p. 1.

⁴⁵⁰ Crime and Misconduct Commission Queensland, Post-Separation Employment [Online], 8 April 2012. Available from <http://www.cmc.qld.gov.au/topics/misconduct/advice/major-risk-areas/post-separation-employment>

⁴⁵¹ Crime and Misconduct Commission Queensland, Public Duty, Private Interests Issues in Pre-Separation Conduct and Post-Separation Employment for the Queensland Public Sector (Australia: Crime and Misconduct Commission, 2008), p. 41.

⁴⁵² Crime and Misconduct Commission Queensland, "Separation Risks: Undue Influence, Conflicts of Interest and Information Security when Employees move on," Building Capacity 14 (July 2009): 2.

⁴⁵³ Independent Commission Against Corruption, Managing Post Separation Employment Discussion Paper (Australia: Independent Commission Against Corruption, 1997), p. 3.

ชื่อเสียงของรัฐบาลและของผู้ที่ใช้อำนาจหน้าที่รัฐบาล แม้จะตระหนักดีว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ควรถูกจำกัดอย่างไม่เหมาะสมจากการไปทำงานไม่ว่าสถานที่ใด แต่การทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ควรก่อให้เกิดหรือสะท้อนผลเสียต่อประสิทธิภาพในการบริหารงานของภาครัฐและเกิดคำถามถึงเรื่องความไม่เหมาะสม จึงจำเป็นต้องกำหนดให้ชัดเจนและควบคุมเข้มงวดขึ้นในการกระทำที่ไม่เหมาะสมในประเด็นปัญหาดังกล่าว

ข้อกำหนดที่ใช้ในการควบคุมการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศออสเตรเลียนั้นได้กำหนดไปตามความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นทั้งสามประการ ได้แก่ (1) การใช้ข้อมูลลับโดยมิชอบ (2) การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม และ (3) การใช้อิทธิพลที่ไม่เหมาะสม⁴⁵⁴

(1) การใช้ข้อมูลลับโดยมิชอบ (Misuse of Confidential Information) ข้อมูลภายในของรัฐบาลถือเป็นสินทรัพย์ขององค์กรที่มีความสำคัญ มีลักษณะที่ต่างจากสินทรัพย์ที่จับต้องได้ชนิดอื่น เพราะยากต่อการกำหนดราคา และยากต่อการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นหากถูกขโมยไป ความปลอดภัยของข้อมูลเป็นเรื่องสำคัญสูงสุด⁴⁵⁵ ข้อมูลลับนี้ ได้แก่ ข้อมูลที่มีกฎหมายกำหนดป้องกันไว้ ข้อมูลทางการค้า ข้อมูลที่มีความสำคัญ (Sensitive Information) ข้อมูลลับ ข้อมูลส่วนบุคคล เป็นต้น ความเสี่ยงอาจเกิดขึ้นเมื่ออดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจแสวงหาประโยชน์โดยไม่ชอบจากการใช้ข้อมูลที่ได้รับจากหน้าที่ก่อนของตน อาจอยู่ในรูปแบบของการกระทำต่างๆ เช่น การจัดเตรียมข้อมูลและคำแนะนำแก่นายจ้างเพื่อเอาใจ หรือแสดงความเชี่ยวชาญ หรือรวบรวมข้อมูลหรือเอกสารที่คิดว่าเป็นประโยชน์ไว้ หรือติดต่ออดีตเพื่อนร่วมงานร้องขอเอกสาร ข้อมูลที่มากกว่าการเปิดเผยข้อมูลในกรณีปกติทั่วไป เป็นต้น ซึ่งสร้างความเสียหายต่อข้อมูลลับต่างๆ และบั่นทอนความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชน และจะทำให้ภาครัฐเก็บรวบรวมข้อมูลได้ยากมากขึ้น⁴⁵⁶ จึงมีการกำหนดบทบัญญัติความผิดว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูลลับของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ใน The Crimes Act 1914 และกำหนดความผิดว่าด้วยการใช้ข้อมูลโดยมิชอบของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐใน The Criminal Code Act 1995

⁴⁵⁴ Australian Public Service Commission, *APS Values and Code of Conduct in Practice Section 4: Personal Behaviour Chapter 14: Post-Separation Employment* [Online], 3 August 2011. Available from <http://www.apsc.gov.au/values/conductguidelines16.htm>

⁴⁵⁵ Crime and Misconduct Commission Queensland, "Separation Risks: Undue Influence, Conflicts of Interest and Information Security when Employees move on," *Building Capacity* 14 (July 2009): 4-5.

⁴⁵⁶ Crime and Misconduct Commission Queensland, *Post-Separation Employment* [Online], 8 April 2012. Available from <http://www.cmc.qld.gov.au/topics/misconduct/advice/major-risk-areas/post-separation-employment>

(2) การเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งประโยชน์ส่วนบุคคลจะมีอิทธิพลเหนือการกระทำตามหน้าที่อย่างไม่เหมาะสม การกระทำอันไม่ชอบดังกล่าวที่เกี่ยวข้องกับการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่มักเกิดขึ้นเมื่องานใหม่เกี่ยวข้องงานเดิม ทำให้เกิดความเป็นไปได้ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ตำแหน่งเพื่อประโยชน์การทำงานในอนาคต รวมถึงการเข้าถึงข้อมูล หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นอดีตเพื่อนร่วมงานหรืออดีตผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อใช้อิทธิพลที่ไม่เหมาะสม หรือเพื่อได้รับการตัดสินใจที่เอื้อประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคเอกชนที่เป็นนายจ้างใหม่⁴⁵⁷

(3) เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงและรัฐมนตรี ซึ่งโดยตำแหน่งแม้จะออกจากงานแต่ยังคงมีอิทธิพลอย่างมากต่ออดีตเพื่อนร่วมงานหรืออดีตผู้ใต้บังคับบัญชา ส่งผลเสียต่อความซื่อสัตย์ ความเป็นธรรมเป็นกลางในกระบวนการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ และกระทบต่อความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชน⁴⁵⁸ ทำให้ประเทศออสเตรเลียตระหนักและให้ความสำคัญต่อประเด็นดังกล่าว มีการกำหนดหลักความประพฤติที่ดีของเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ใน The Australian Public Service Values and Code of Conduct in Practice (The APS Values and Code of Conduct in Practice) ที่มีลักษณะเป็นคู่มือสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐพึงดำเนินงานอย่างเหมาะสมเพื่อหลีกเลี่ยงการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม⁴⁵⁹

ต่อมาเมื่อรูปแบบการทำงานของภาครัฐที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้มีการเคลื่อนย้ายการทำงานระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนมากขึ้น เกิดคำถามและข้อวิจารณ์ของประชาชนมากขึ้นถึงความประพฤติที่ไม่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ⁴⁶⁰ ในปี พ.ศ. 2550 (ค.ศ. 2007) จึงมีการปรับปรุง The APS Values and Code of Conduct in Practice ใหม่ โดย Circular 2007/3 ที่กำหนดวิธีการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่อย่างชัดเจนมากขึ้น โดยมี

⁴⁵⁷ Independent Commission Against Corruption, Managing Post Separation Employment Discussion Paper (Australia: Independent Commission Against Corruption, 1997), pp. 5-6.

⁴⁵⁸ Crime and Misconduct Commission Queensland, Public Duty, Private Interests Issues in Pre-Separation Conduct and Post-Separation Employment for the Queensland Public Sector (Australia: Crime and Misconduct Commission, 2008), p. 42.

⁴⁵⁹ Australian Public Service Commission, Enhancing Ethical Awareness in the APS: APS Values and Code of Conduct in Practice [Online], 20 April 2012. Available from <http://www.apsc.gov.au/values/conductguidelines.pdf>

⁴⁶⁰ John Warhurst, Lobbying and Post-Separation Employment of Ministers and Public Officials [Online], 11 August 2011. Available from http://www.apsac.com.au/2011conference/pdf/papers07/day1_24oct07/StreamC3/lobbyingAndPost-separationEmployment_JohnWarhurst.pdf

วัตถุประสงค์ในการควบคุมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเปิดเผยและดำเนินการอย่างเหมาะสมเพื่อหลีกเลี่ยงการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้น และไม่ให้เกิดการใช้ข้อมูลภายในอย่างไม่เหมาะสม หรือการใช้ตำแหน่งหน้าที่ เพื่อได้รับหรือจะได้รับการเงินประโยชน์อื่นใดเพื่อตนเองหรือผู้อื่น⁴⁶¹

ในส่วนของผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เกิดข้อกังวลถึงความไม่เหมาะสมที่ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีได้ตกลงทำงานในภาคเอกชนที่ให้ประโยชน์ตอบแทนสูง หรือเป็นผู้อำนวยการภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่อย่างรวดเร็ว ซึ่งมีความเป็นไปได้ที่เกิดการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้⁴⁶² จึงมีการควบคุมการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไว้เช่นเดียวกันใน The Australian Government Standards of Ministerial Ethics (December 2007)

อย่างไรก็ตาม ยังคงปรากฏข้อเท็จจริงที่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐและอดีตรัฐมนตรีจำนวนมากเป็นนักโหม่น้าวหรือเข้าไปทำงานในองค์กรโหม่น้าวเอกชนที่แสวงหากำไรอิสระ นำไปสู่การเรียกร้องการปฏิรูปการกระทำที่เป็นการโหม่น้าว⁴⁶³ ในปี พ.ศ. 2551 (ค.ศ. 2008) จึงมีการตราและบังคับใช้ The Lobbying Code of Conduct 2008 ขึ้นเพื่อเพิ่มความเชื่อมั่นไว้ใจในเรื่องความซื่อสัตย์ของการดำเนินงานของรัฐ และการติดต่อกับรัฐบาลจะเป็นไปในทางโปร่งใส ซึ่งมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไว้ โดยห้ามอดีตรัฐมนตรีและอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐโหม่น้าวภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้⁴⁶⁴ การควบคุมของประเทศออสเตรเลียเป็นการควบคุมอยู่บนพื้นฐานการทำข้อตกลงร่วมกัน (Mutual Agreement) ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับหน่วยงานรัฐซึ่งเป็นเรื่องของความสมัครใจ การบังคับใช้ข้อจำกัดการทำงานกับอดีตเจ้าหน้าที่รัฐจึงอยู่บนลักษณะของไมตรีจิต (Goodwill)⁴⁶⁵

⁴⁶¹ Australian Public Service Commission, Circular No.2007/3 “Post Separation Employment: Policy Guidelines” [Online], 13 September 2011. Available from <http://www.apsc.gov.au/publications-and-media/current-circulars-and-advises/2007/circular-20073>

⁴⁶² Ian Holland, Post-Separation Employment of Ministers, Department of the Parliamentary Library, Research Note. No 40, 28 May 2002 [Online], 5 April 2012. Available from <http://www.aph.gov.au/binaries/library/pubs/rn/2001-02/02rn40.pdf>

⁴⁶³ John Warhurst, Lobbying and Post-Separation Employment of Ministers and Public Officials [Online], 11 August 2011. Available from http://www.apsac.com.au/2011conference/pdf/papers07/day1_24oct07/StreamC3/LobbyingAndPost-separationEmployment_JohnWarhurst.pdf

⁴⁶⁴ Department of Prime Minister and Cabinet, Lobbying Code of Conduct 2008 [Online], 5 April 2012. Available from http://lobbyists.pmc.gov.au/docs/code_conduct.pdf

⁴⁶⁵ Australian Public Service Commission, Enhancing Ethical Awareness in the APS: APS Values and Code of Conduct in Practice [Online], 20 April 2012. Available from <http://www.apsc.gov.au/values/conductguidelines.pdf>

นอกจากนี้ ในปี พ.ศ. 2552 (ค.ศ. 2009) มลรัฐควีนสแลนด์มีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ครั้งสำคัญ เนื่องจากกรณีการกระทำที่ไม่ชอบของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง โดยกำหนดความผิดของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ในกฎหมายอาญา และกำหนดข้อห้ามการโน้มน้าวของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐและอดีตรัฐมนตรีอีกด้วย⁴⁶⁶

อย่างไรก็ดี กลไกที่ใช้จัดการกับการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ที่ประเทศออสเตรเลียกำหนดขึ้นมาทั้งพระราชบัญญัติและจริยธรรมนั้น ล้วนแต่อยู่บนพื้นฐานของวัตถุประสงค์เพื่อจัดการกับการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวมที่อาจเกิดขึ้นเมื่ออดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐไปทำงานในภาคเอกชน⁴⁶⁷ ซึ่งไม่ต้องการจำกัดการเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีทักษะ ประสบการณ์ และข้อมูลระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนอื่นๆ เพราะตระหนักดีว่า การทำงานในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น สามารถก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนของประเทศออสเตรเลียได้ กล่าวคือ ช่วยพัฒนาประสิทธิภาพ ประสิทธิผลของอุตสาหกรรมในการส่งผ่านทักษะและประสบการณ์ ภาคเอกชนสามารถเข้าใจนโยบายและวัฒนธรรมของภาครัฐมากขึ้น แต่ภาครัฐจำเป็นต้องระมัดระวังเกี่ยวกับสถานการณ์ต่างๆ ในการควบคุมเหนือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรืออดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับทำงานภายนอกภาครัฐ⁴⁶⁸ ดังนั้นวัตถุประสงค์หลักมิใช่จำกัดการแลกเปลี่ยนของทักษะ ประสบการณ์ ข้อมูลระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน แต่เพื่อจัดการการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมเมื่ออดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปทำงานในภาคเอกชนอย่างเหมาะสม ซึ่งมีรายละเอียดดังที่จะกล่าวต่อไป

4.4.2 บทบัญญัติกฎหมาย

การควบคุมการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของประเทศออสเตรเลียมีมาตรการทางกฎหมายสำคัญที่แบ่งได้เป็น 2 ระดับ คือ ระดับกฎหมาย ได้แก่ (1) The Crimes Act 1914 (2) The Criminal Code Act 1995 และ (3) The Criminal Code Act (Queensland) และระดับประมวลจริยธรรม ได้แก่ (1) The APS Values and Code of Conduct in Practice (2) The Lobbying Code of Conduct และ (3) The Australian Government Standards of Ministerial Ethics (December 2007) ซึ่งจะอธิบายเป็นลำดับ ดังนี้

⁴⁶⁶ Queensland Government, *Integrity and Accountability in Queensland* [Online], 28 July 2011. Available from http://www.griffith.edu.au/_data/assets/pdf_file/0016/161035_green_paper.pdf

⁴⁶⁷ Australian Public Service Commission, *APS Values and Code of Conduct in practice* [Online], 13 September 2011. Available from <http://www.apsc.gov.au/values/conductguidelines.htm>

⁴⁶⁸ Australian Public Service Commission, *Circular No.2007/3 "Post Separation Employment: Policy Guidelines"* [Online], 13 September 2011. Available from <http://www.apsc.gov.au/publications-and-media/current-circulars-and-advises/2007/circular-20073>

4.4.2.1 The Crimes Act 1914

กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้การเปิดเผยข้อมูลราชการของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Commonwealth Officer) เป็นความผิดในมาตรา 70(2) ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับกฎหมายฉบับนี้ หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งราชการหรือถูกจ้างโดย Commonwealth รวมถึงผู้ได้รับการแต่งตั้งหรือว่าจ้างตามกฎหมาย The Public Service Act 1999, ผู้ทำงานใน The Public Service of a Territory หรือในกองกำลังป้องกัน (Defence Force) หรือใน The Service of a Public Authority under The Commonwealth รวมถึง The Commissioner of The Australian Federal Police, a Deputy Commissioner of The Australian Federal Police, an AFP Employee or a Special Member of The Australian Federal Police (all within the meaning of the Australian Federal Police Act 1979)⁴⁶⁹ และเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของมาตรา 70 ให้หมายความรวมถึงผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่เพื่อหรือในนามของ The Commonwealth และหน่วยงานดังกล่าวข้างต้น⁴⁷⁰ รวมทั้งผู้ที่เป็นลูกจ้าง หรือปฏิบัติหน้าที่เพื่อหรือในนามของ The Australian Postal Corporation และลูกจ้างของผู้ปฏิบัติหน้าที่เพื่อหรือในนามของ The Australian Postal Corporation⁴⁷¹

มาตรา 70(2) กำหนดห้ามมิให้อดีตลูกจ้างของรัฐบาลเผยแพร่ หรือติดต่อปราศจากอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งข้อมูลหรือเอกสารที่ผู้ันั้นรู้ หรือในความครอบครองผู้ันั้น ด้วยการเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ และในเวลาผู้ันั้นพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นหน้าที่ที่ต้องไม่เปิดเผย หากฝ่าฝืนผู้ันั้นมีความผิดตามมาตรา 70(2) ต้องระวางโทษจำคุกสองปี รวมถึงอดีตลูกจ้างรัฐต้องไม่เปิดเผยข้อมูลราชการถ้าเห็นได้ว่าการเปิดเผยนั้นอาจทำให้เกิดความลำเอียงในการดำเนินงานของรัฐบาล นอกจากนี้ต้องไม่เปิดเผยข้อมูลที่รับมาอย่างเป็นทางการ และเป็นความลับ และข้อมูลจะถูกเปิดเผยได้ถ้าได้รับอนุญาต หรือเปิดเผยต่อสาธารณะแล้ว

4.4.2.2 The Criminal Code Act 1995

กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดความผิดสำหรับบุคคลผู้ที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ใช้ข้อมูลราชการที่ได้รับระหว่างการทำงาน เพื่อแสวงหาประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นอย่างไม่สุจริตหรือเพื่อจะก่อความเสียหายแก่ผู้อื่น ไม่ว่าผู้ันั้นจะยังคงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐใน

⁴⁶⁹ The Crimes Act 1914 Act No. 12 of 1914 as amended up to Act No. 7 of 2012, Sec. 3.

⁴⁷⁰ The Crimes Act 1914 Act No. 12 of 1914 as amended up to Act No. 7 of 2012, Sec. 3(c).

⁴⁷¹ The Crimes Act 1914 Act No. 12 of 1914 as amended up to Act No. 7 of 2012, Sec. 3(d).

หน่วยงานอื่นหรือไม่ก็ตาม หากฝ่าฝืนผู้นั้นมีความผิดตามมาตรา 142.2 ต้องระวางโทษจำคุกสูงสุดไม่เกินห้าปี⁴⁷²

4.4.2.3 The Australian Public Service Values and Code of Conduct

เป็นประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐใน Australian Public Service: APS (เทียบได้กับหน่วยงาน ก.พ.) ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย The Public Service Act 1999 ได้กำหนดหลักในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อช่วยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าใจกรอบการปฏิบัติและเป็นคู่มือสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่พึงยึดถือและปฏิบัติเปิดเผยและดำเนินการอย่างเหมาะสมในอันที่จะหลีกเลี่ยงการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและรักษาความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานในภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากภาครัฐและรับทำงานในสาขาที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบที่ได้ทำมาก่อนในระหว่างทำงานอยู่ในภาครัฐ ซึ่งอาจทำให้เกิดการใช้ตำแหน่งอิทธิพลแทรกแซงการตัดสินใจในทางเอื้อประโยชน์แก่นายจ้างใหม่⁴⁷³ จึงมีการกำหนดข้อห้ามการโน้มน้าวของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ใน Chapter 8 ของ The APS Values and Code of Conduct ที่เป็นการนำเอาข้อห้ามที่กำหนดไว้ใน The Lobbying Code of Conduct มาใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของ APS ด้วย⁴⁷⁴ โดยกำหนดไว้ว่า อดีตผู้บริหารระดับสูง (Senior Executives) ใน APS และเทียบเท่า รวมถึงอดีตสมาชิกของกองกำลังป้องกัน (Defence Force) ในระดับพันเอก (Colonel) และสูงกว่าที่ออกจาก APS ภายหลังจากวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2551 (ค.ศ. 2008) ต้องไม่เกี่ยวข้องในกิจกรรมในการโน้มน้าวผู้แทนของรัฐเป็นเวลา 12 เดือนภายหลังพ้นจากกิจการงานที่ตนเกี่ยวข้อง 12 เดือนสุดท้าย และกำหนดด้วยว่า อดีตรัฐมนตรีและอดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงผู้ที่ออกจากงานภายหลังวันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2551 (ค.ศ. 2008) ต้องไม่เกี่ยวข้องในกิจกรรมการโน้มน้าวเป็นเวลา 18 เดือนภายหลังพ้นจากกิจการงานที่ตนเกี่ยวข้อง 18 เดือนสุดท้าย หากเป็นอดีตคณะทำงานรัฐมนตรี (Ministerial Staff) ในสำนักงานรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการในระดับที่ปรึกษาหรือสูงกว่าที่ออกจากงานภายหลังวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2551 (ค.ศ. 2008) ต้องไม่เกี่ยวข้องในกิจกรรมการโน้มน้าวเป็นเวลา 12 เดือนภายหลังพ้นจากกิจการงานที่ตนเกี่ยวข้อง 12 เดือนสุดท้าย⁴⁷⁵

⁴⁷² The Criminal Code Act 1995 Act No. 12 of 1995 as amended up to Act No. 80 of 2011, Sec. 142.2.

⁴⁷³ Australian Public Service Commission, **APS Values and Code of Conduct in practice** [Online], 13 September 2011. Available from <http://www.apsc.gov.au/values/conductguidelines.htm>

⁴⁷⁴ Australian Public Service Commission, **Circular No.2008/4 "Requirements relating to the Lobbying Code of Conduct and Post Separation Contact with Government"** [Online], 13 September 2011. Available from <http://www.apsc.gov.au/publications-and-media/current-circulars-and-advises/2008/circular-20084>

⁴⁷⁵ The APS Values and Code of Conduct in Practice, Chapter 8 Working with Lobbyists: the Lobbying Code of Conduct and Post Separation Lobbying Contacts with Government.

ในส่วนข้อกำหนดห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งนั้น ใน The APS Values and Code of Conduct in Practice Chapter 14 Post-Separation Employment ระบุว่ายังไม่มีกฎหมายที่กำหนดข้อกำหนดห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในทุกระดับของ ลูกจ้าง APS ทั้งหมด แต่เนื่องจากการกระทำดังกล่าวอาจทำให้เกิดความกังวลในเรื่องความซื่อสัตย์ การใช้อิทธิพลโดยไม่ชอบ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม และการเปิดเผยและใช้ข้อมูลแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบได้ จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยเป็นการควบคุมอยู่บนฐานการทำข้อตกลงร่วมกัน (Mutual Agreement) ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐที่กำหนดเป็นเงื่อนไขหรือข้อตกลงในสัญญาการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและรักษาความเชื่อมั่นของประชาชนในเรื่องความเป็นธรรมและความซื่อสัตย์ในการดำเนินงานในภาครัฐ⁴⁷⁶

4.4.2.4 The Lobbying Code of Conduct

เป็นการกำหนดความประพฤติของอดีตรัฐมนตรีและอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีผลใช้บังคับตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ปี พ.ศ. 2551 (ค.ศ. 2008) โดยมีวัตถุประสงค์เพิ่มความเชื่อมั่นไว้ใจในเรื่องความซื่อสัตย์และความโปร่งใสของการดำเนินงานรัฐบาล มีการกำหนดข้อกำหนดห้ามการโน้มน้าวของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐและอดีตรัฐมนตรี⁴⁷⁷ แม้ว่าการโน้มน้าว (Lobbying) จะเป็นกิจกรรมชอบด้วยกฎหมาย แต่การที่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐหรืออดีตรัฐมนตรีไม่ว่าจะมาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เข้าไปเป็นนักโน้มน้าว (Lobbyist) ทำให้เกิดข้อวิจารณ์และความเสี่ยงต่อการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น การใช้ความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ทำการตัดสินใจเพื่อได้รับประโยชน์โดยทุจริตหรือไม่เหมาะสม หรือการใช้ข้อมูลลับที่ได้เข้าถึงมาก่อนในการแสวงหาประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย⁴⁷⁸ จึงมีบทบัญญัติที่ใช้บังคับแก่บุคคลต่างๆ ดังต่อไปนี้

⁴⁷⁶ Australian Public Service Commission, Circular No.2007/3 “Post Separation Employment: Policy Guidelines” [Online], 13 September 2011. Available from <http://www.apsc.gov.au/publications-and-media/current-circulars-and-advises/2007/circular-20073>

⁴⁷⁷ Department of Prime Minister and Cabinet, Lobbying Code of Conduct 2008 [Online], 5 April 2012. Available from http://lobbyists.pmc.gov.au/docs/code_conduct.pdf

⁴⁷⁸ Catherine Vickers, Australian Lobbying Code of Conduct Challenges for Reform, APSAC Conference 2011 Paper [Online], 22 April 2012. Available from http://www.apsac.com.au/2011conference/pdf/papers11/16_Nov_2011/1_Improper_Influence/Catherin_Vickers.pdf

อดีตรัฐมนตรีและอดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงต้องไม่เกี่ยวข้องในกิจกรรมการโน้มน้าวเป็นเวลา 18 เดือนภายหลังพ้นจากกิจการงานที่ตนเกี่ยวข้อง 18 เดือนสุดท้าย⁴⁷⁹

ส่วนอดีตคณะทำงานรัฐมนตรี (Ministerial Staff) ในสำนักงานรัฐมนตรีและรัฐมนตรีช่วยว่าการในระดับที่ปรึกษาหรือสูงกว่าต้องไม่เกี่ยวข้องในกิจกรรมการโน้มน้าวเป็นเวลา 12 เดือนภายหลังพ้นจากกิจการงานที่ตนเกี่ยวข้อง 12 เดือนสุดท้าย⁴⁸⁰

นอกจากนี้ ผู้บริหารระดับสูง (Senior Executives) ในหน่วยงานของรัฐหรือเทียบเท่า รวมถึงสมาชิกของกองกำลังป้องกัน (Defence Force) ในระดับพันเอก (Colonel) และสูงกว่า ต้องไม่เกี่ยวข้องในกิจกรรมการโน้มน้าวเป็นเวลา 12 เดือนภายหลังพ้นจากกิจการงานที่ตนเกี่ยวข้อง 12 เดือนสุดท้าย⁴⁸¹

4.4.2.5 The Australian Government Standards of Ministerial Ethics

เป็นมาตรฐาน (Standards) ใช้บังคับแก่รัฐมนตรีฉบับใหม่ ซึ่งจัดทำขึ้นโดยนายกรัฐมนตรี (Prime Minister) ในเดือนธันวาคม ปี พ.ศ. 2550 (ค.ศ. 2007) และแก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. 2553 (ค.ศ. 2010)⁴⁸² Standard ใหม่ฉบับนี้บังคับใช้แทน The Prime Minister's Guide on Key Elements of Ministerial Responsibility 1998 เนื่องจากไม่มีกำหนดเรื่องข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของรัฐมนตรีไว้ แม้ในช่วงปี พ.ศ. 2545 (ค.ศ. 2002) มีความพยายามเสนอข้อห้ามเป็นเวลา 2 ปี เพื่อป้องกันรัฐมนตรีจากการให้คำแนะนำเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคลหรือประโยชน์ทางการค้าในงานใดๆ ของกระทรวงหรือหน่วยงานซึ่งเคยรับผิดชอบอยู่ในเวลา 2 ปีสุดท้ายของการดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี แต่ข้อเสนอดังกล่าวตกไปจากเหตุผลที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากนายกรัฐมนตรี⁴⁸³ ทำให้รัฐบาลออสเตรเลียถูกวิจารณ์มาตลอดว่ายังมีการควบคุมที่ไม่เหมาะสม⁴⁸⁴ เนื่องจากรัฐมนตรีเป็นผู้ดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจและอิทธิพล ความรู้บางอย่างที่ได้รับในระหว่างดำรง

⁴⁷⁹ The Lobbying Code of Conduct 2008, Sec. 7.1.

⁴⁸⁰ The Lobbying Code of Conduct 2008, Sec. 7.2.

⁴⁸¹ Ibid.

⁴⁸² Australian Government, *Standards of Ministerial Ethics September 2010* [Online], 5 April 2012. Available from http://www.dpmc.gov.au/guidelines/docs/ministerial_ethics.pdf

⁴⁸³ Interview with Jon Faine, 3LO Melbourne, 18 February 2002, cited in Ian Holland, *Post-Separation Employment of Ministers, Department of the Parliamentary Library, Research Note. No 40, 28 May 2002* [Online], 5 April 2012. Available from <http://www.aph.gov.au/binaries/library/pubs/rn/2001-02/02m40.pdf>

⁴⁸⁴ Ian Holland, *Post-Separation Employment of Ministers, Department of the Parliamentary Library, Research Note. No 40, 28 May 2002* [Online], 5 April 2012. Available from <http://www.aph.gov.au/binaries/library/pubs/rn/2001-02/02m40.pdf>

ตำแหน่งอยู่มีลักษณะเป็นความลับ และอาจเป็นประโยชน์ในทางที่ไม่เหมาะสมแก่รัฐมนตรี ถ้าภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปทำงานในงานที่เกี่ยวข้องกับความลับที่เคยมี⁴⁸⁵ จึงมีการปรับปรุงแก้ไขขึ้นในปี พ.ศ. 2550 (ค.ศ. 2007) เพื่อรักษาความซื่อสัตย์ เป็นธรรม และความลับที่ควรต้องใช้ในการใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรี โดยกำหนดความประพฤติของรัฐมนตรีให้สูงขึ้น รวมถึงมีการกำหนดกฎที่ชัดเจนเกี่ยวกับการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และการติดต่อกับนักโน้มน้าวของรัฐมนตรีที่ต้องไม่ใช้อิทธิพลที่ได้รับจากตำแหน่งหน้าที่ หรือใช้ข้อมูลราชการเพื่อได้รับประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยไม่เหมาะสม⁴⁸⁶

ข้อกำหนดดังกล่าวปรากฏอยู่ในข้อ 2.19 มีใจความว่า ในระยะเวลา 18 เดือนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ รัฐมนตรีจะต้องไม่โน้มน้าว (Lobby) ช่วยเหลือ (Advocate) หรือมีการติดต่อทางธุรกิจกับสมาชิกของรัฐบาล สมาชิกสภา หน่วยงานของรัฐ กองกำลังป้องกัน (Defence Force) ในกิจการใดๆ ที่เคยอยู่ในหน้าที่ความลับที่ความลับใน 18 เดือนสุดท้ายก่อนพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ รวมทั้งในเวลาที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ รัฐมนตรีจะไม่แสวงหาประโยชน์จากข้อมูลซึ่งตนได้รับจากการเป็นรัฐมนตรี เมื่อข้อมูลนั้นไม่เปิดเผยเป็นการทั่วไปต่อสาธารณะ

4.4.2.6 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐใน Queensland

ในช่วงปี พ.ศ. 2550 (ค.ศ. 2007) ที่ผ่านมามีกรณีการกระทำที่ไม่ชอบของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง และเป็นที่นำไปสู่การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐครั้งสำคัญในเวลาต่อมา จากผลการสอบสวนของ Crime and Misconduct Commission (CMC) ปรากฏข้อเท็จจริงว่า Mr. Scott Flavell อดีตอธิบดีของกระทรวงการทำงานและการฝึกอบรม (Department of Employment and Training) ใช้ข้อมูลโดยไม่ชอบเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคล ไม่เปิดเผยว่ามีประโยชน์ส่วนบุคคลอยู่ในบริษัทฝึกอบรมเอกชน และภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปทำงานในบริษัทเอกชนทันที แม้จะปรากฏจากการสอบสวนว่ามีการกระทำความผิดจริง แต่ Mr. Scott Flavell ไม่ต้องรับโทษทางวินัยเนื่องจากไม่ได้ทำงานในภาครัฐแล้ว และกฎหมายอาญาที่มีอยู่ก็ไม่ครอบคลุม

⁴⁸⁵ The Australian Collaboration, *Democracy in Australia – Post Ministerial Employment and Lobbyists* [Online], 5 April 2012. Available from <http://www.australiancollaboration.com.au/pdf/Democracy/Post-ministerial-employment.pdf>

⁴⁸⁶ Australian Government, *Standards of Ministerial Ethics September 2010* [Online], 5 April 2012. Available from http://www.dpmmc.gov.au/guidelines/docs/ministerial_ethics.pdf

การกระทำดังกล่าว⁴⁸⁷ จากกรณีนี้ ทำให้มีแก้ไขปรับปรุงกฎหมายใหม่ในปี พ.ศ. 2552 (ค.ศ. 2009) โดยการตรากฎหมาย the Criminal Code and Other Legislation (Misconduct, Breaches of Discipline and Public Sector Ethics) Amendment Act 2009 ซึ่งผลสำคัญจากกฎหมายดังกล่าว ทำให้เกิดความผิดใหม่เพิ่มขึ้นในกฎหมายอาญา (A New Offence of Misconduct in Public Office in the Criminal Code) และข้อจำกัดการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในกฎหมาย The Integrity Act 2009

ความผิด “Misconduct in relation to public office” ถูกบัญญัติไว้ใน มาตรา 92A ของ the Criminal Code กำหนดความผิดของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐจากการใช้ตำแหน่ง การใช้ข้อมูลที่ได้รับจากตำแหน่งได้รับผลประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยทุจริต หรือก่อความเสียหายแก่ผู้อื่น หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกสูงสุด 7 ปี⁴⁸⁸

ในส่วนข้อจำกัดการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น บัญญัติไว้ใน The Integrity Act 2009 มาตรา 70 เริ่มบังคับใช้เมื่อ 1 มกราคม พ.ศ. 2552 (ค.ศ. 2009) กำหนดห้ามมิให้อดีตผู้แทนรัฐบาลระดับสูง (Former Senior Government Representatives) โนนนำรัฐบาลในเรื่องใดๆ ซึ่งผู้้นั้นเคยมีการดำเนินงานระหว่าง 2 ปีสุดท้ายของการทำงาน บุคคลผู้ที่เป็นอดีตผู้แทนรัฐบาลระดับสูงที่ต้องอยู่ในบังคับมาตรา 70 หมายถึง ผู้ที่ไม่ได้เป็นผู้แทนรัฐบาลอีกต่อไปในตำแหน่ง ดังต่อไปนี้ นายกรัฐมนตรีมลรัฐ (Premier) รัฐมนตรี (Minister) รัฐมนตรีช่วยว่าการ (Parliamentary Secretary) สมาชิกสภา/ที่ปรึกษา (Councilor) เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร (Chief Executive) ผู้บริหารระดับสูง (Senior Executive) หรือเทียบเท่า สมาชิกคณะทำงานรัฐมนตรี และรัฐมนตรีช่วยว่าการ⁴⁸⁹

4.4.3 มาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนและมาตรการเสริมอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

กฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศออสเตรเลียได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องห้ามกระทำการตามที่กฎหมายบัญญัติ หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกสูงสุดไม่เกินห้าปีตามกฎหมาย The Criminal Code Act 1995 และต้องระวางโทษจำคุกสองปีตามกฎหมาย The Crimes Act 1914 ส่วนใน

⁴⁸⁷ Crime and Misconduct Commission Queensland, *Public Duty, Private Interests Issues in Pre-Separation Conduct and Post-Separation Employment for the Queensland Public Sector* (Australia: Crime and Misconduct Commission, 2008), pp. 7-9.

⁴⁸⁸ The Criminal Code Act 1899 reprinted as in force on 6 December 2011, Sec. 92(A).

⁴⁸⁹ The Integrity Act 2009 Act No. 52 of 2009, Sec. 45.

Queensland มีการกำหนดอัตราโทษสำหรับการกระทำผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไว้เป็นอัตราโทษจำคุกสูงสุดเจ็ดปี

นอกจากนี้ ในประเทศออสเตรเลียยังได้นำมาตรการเสริมอื่นที่เป็นมาตรการในเชิงป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐและเสริมสร้างความประพฤติดันชอบด้วยคุณธรรมมากำหนดเป็นมาตรการเสริมมาใช้เพิ่มเติม คือ นำบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปไว้ในข้อสัญญาข้อหนึ่งในสัญญาที่เป็นสัญญาระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน⁴⁹⁰ เพื่อให้ข้อมูลหรือเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปยังทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องหรืออาจได้รับผลกระทบทั้งในด้านเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทราบและเข้าใจและในด้านภาคเอกชน เพื่อจะไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติกฎหมาย

4.4.4 ข้อสังเกต

จากการศึกษากฎหมายที่ใช้บังคับกับอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศออสเตรเลีย มีบทบัญญัติกฎหมายต่างๆ เป็นข้อสังเกตที่สำคัญ ดังนี้

1) มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ควบคุมการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่นั้น ประกอบด้วยกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็นระดับพระราชบัญญัติ และระดับประมวลจริยธรรม ซึ่งเห็นได้ว่ามีกลไกในการควบคุมที่เป็นการผสมผสานระหว่างมาตรการในลักษณะเป็นข้อห้ามที่มีบทลงโทษชัดเจน หากมีการฝ่าฝืน และมาตรการที่มีลักษณะเชิงจริยธรรมที่เป็นข้อกำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติของบุคคล

2) เนื่องจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังออกจากภาครัฐและไปรับทำงานในภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานเดิมถือเป็นการกระทำหนึ่งที่ทำให้เกิดความกังวลในเรื่องความซื่อสัตย์ การใช้อิทธิพลที่ไม่ชอบ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้นประเทศออสเตรเลียมีบทบัญญัติที่เป็นข้อจำกัดเกี่ยวกับการประกอบกิจกรรมภายหลังพ้นจากการทำงานในภาครัฐ ซึ่งในส่วนบทบัญญัติของคอมมอนเวลท์ออสเตรเลีย (Commonwealth) ในเรื่องข้อจำกัดการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่นั้นกำหนดไว้ในประมวลจริยธรรม ซึ่งแม้มีสภาพบังคับไม่เท่ากับกฎหมาย แต่ในประมวลจริยธรรมกำหนดให้มีการควบคุมเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังออกจากภาครัฐและไปรับทำงานในภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ในรูปของ

⁴⁹⁰ The Secretary-General of the OECD, *Post-Public Employment Good Practices for Preventing Conflict of Interest* (Paris: OECD Publishing, 2010), p. 73.

ข้อตกลงร่วมกันในสัญญาการทำงานระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับหน่วยงานของรัฐซึ่งมีพื้นฐานการบังคับใช้กฎหมายรองรับ ในเรื่องการใช้ข้อมูลภายในที่ได้รับในระหว่างที่ทำงานอยู่ในภาครัฐแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลนั้น บทบัญญัติของคอมมอนเวลท์ออสเตรเลีย (Commonwealth) ได้ให้ความสำคัญกับประเด็นดังกล่าว โดยกำหนดให้การเผยแพร่ และการใช้ข้อมูลราชการที่ได้รับระหว่างการทำงาน เพื่อแสวงหาประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นอย่างไม่สุจริตเป็นความผิดและมีโทษทางอาญา นอกจากนี้ในเรื่องการโน้มน้าวได้มีการกำหนดให้เข้มงวดมากขึ้น โดยห้ามมิให้เข้าเกี่ยวข้องกับกิจกรรมการโน้มน้าว และห้ามมิให้โน้มน้าว ช่วยเหลือ หรือมีการติดต่อทางธุรกิจกับสมาชิกของรัฐบาล สมาชิกสภา หน่วยงานของรัฐ กองกำลังป้องกันในกิจการใดๆ ที่เคยอยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบก่อนพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ในทำนองเดียวกันกับรัฐควีนสแลนด์ ตระหนักและให้ความสำคัญปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยความซื่อสัตย์ ห้ามอดีตผู้แทนรัฐบาลระดับสูงโน้มน้าวรัฐบาลในเรื่องใดๆ ซึ่งเคยมีการดำเนินงานมาก่อน รวมทั้งกำหนดให้การใช้ตำแหน่งและใช้ข้อมูลได้รับผลประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ในประมวลกฎหมายอาญาด้วยเช่นกัน

กล่าวโดยสรุป ประเทศออสเตรเลียถือเป็นประเทศที่มีความพยายามดำเนินการกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ เพื่อป้องกันการใช้อ้างอิงข้อมูลภายในอย่างไม่เหมาะสม หรือการใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อได้รับประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยไม่สมควร และเพื่อเป็นหลักประกันต่อสาธารณชน อันเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือไว้วางใจในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยในส่วนของคอมมอนเวลท์ออสเตรเลีย (Commonwealth) มีเครื่องมือหลายอย่างทั้งบทบัญญัติกฎหมายที่เป็นข้อห้ามกำหนดเป็นความผิด และมีบทลงโทษที่ชัดเจนหากมีการฝ่าฝืน ได้แก่ การเปิดเผยและใช้ข้อมูลภายในโดยมิชอบ และประมวลจริยธรรมที่เป็นข้อกำหนดแนวทางปฏิบัติของบุคคลอย่างชัดเจน ได้แก่ ข้อห้ามการโน้มน้าว และการทำงานในภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานเดิมของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมีการปรับปรุงแก้ไขให้ครอบคลุมความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นอยู่เสมอ ในขณะที่รัฐควีนสแลนด์เป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งถือเป็นอีกตัวอย่างของประเทศที่ให้ความสำคัญกับการแก้ไขเพื่อที่จะลดการทุจริตให้น้อยลงที่สุด

4.5 ประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสเป็นอีกประเทศหนึ่งที่ทำให้ความสนใจในการป้องกันและจัดการกับการทุจริตคอร์รัปชันและการกระทำที่นำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐมาตั้งแต่อดีตจนกระทั่งปัจจุบัน และมีการปรับปรุงแก้ไขอยู่เสมอ เพื่อรักษามาตรฐานทางจริยธรรม และป้องกันการใช้อ้างอิง

ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมาย ด้วยการกำหนดข้อห้ามไว้ในประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายต่างๆ ในลักษณะเข้มงวด

4.5.1 ความเป็นมาทั่วไป

ประเทศฝรั่งเศสเป็นอีกประเทศหนึ่งที่ทำให้ความสนใจในการป้องกันและจัดการกับการทุจริตคอร์รัปชันและการกระทำที่นำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยกำหนดข้อห้ามไว้ในกฎหมายอาญาและกฎหมายต่างๆ ที่บังคับใช้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐมายาวนานและต่อเนื่อง⁴⁹¹ ซึ่งมองว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้มีหน้าที่และความรับผิดชอบต่อสาธารณะ โดยอยู่บนพื้นฐานของความไว้วางใจของประชาชนว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ รับผิดชอบและต้องกระทำการเพื่อเป็นตัวแทนของผลประโยชน์ส่วนรวม⁴⁹²

หากเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ (Prise illégale d'intérêts) ถือเป็นการกระทำทุจริตที่ผิดกฎหมายและผิดจริยธรรม⁴⁹³ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ไม่ซื่อสัตย์ต่อตำแหน่งหน้าที่อาจต้องได้รับโทษทางอาญาที่เป็นไปตามบทบัญญัติที่กำหนดในประมวลกฎหมายอาญาซึ่งปรากฏเป็นความผิดมาตั้งแต่ในปี พ.ศ. 2462 (ค.ศ. 1919) โดยการกำหนดความผิดนั้นใช้บังคับสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในระหว่างดำรงตำแหน่งได้รับ หรือยอมรับประโยชน์จากบริษัทเอกชนที่อยู่ในการควบคุมดูแลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ นอกจากนี้ยังกำหนดความผิดสำหรับอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ไปทำงานในบริษัทเอกชนที่ผู้นั้นเคยควบคุมดูแลอยู่อีกด้วย เพื่อป้องกันการใช้ตำแหน่งหน้าที่สำหรับประโยชน์ส่วนบุคคลและหลีกเลี่ยงการเอื้อประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อบริษัทดังกล่าว⁴⁹⁴

การที่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปทำงานหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนต่างๆ เมื่อทำงานให้กับภาคธุรกิจที่เคยเกี่ยวข้องกับตำแหน่งหน้าที่นั้นไม่ใช่เรื่องใหม่และถือเป็นสภาพปัญหาหนึ่งในประเทศฝรั่งเศส ซึ่งเรียกการกระทำดังกล่าวว่า “Pantouflage” คำนี้ไม่มีคำในภาษาอังกฤษ แต่

⁴⁹¹ Pierre-Christian Soccoja, *Prevention of Corruption in State Administration: France* [Online], 30 April 2012. Available from <http://www.oecd.org/dataoecd/18/34/39303834.pdf>

⁴⁹² Le Service Central de Prévention de la Corruption, *Le Conflit d'Intérêt dans Le Domaine Public* [Online], 30 April 2012. Available from http://www.justice.gouv.fr/art_pix/scpc2004-1.pdf

⁴⁹³ Commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique, *Pour Une Nouvelle Déontologie de la vie publique, Rapport de la Commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique, remis au Président de la République le 26 janvier 2011* [Online], 30 April 2012. Available from <http://www.conflits-interets.fr/pdf/rapport-commission-conflits-interets-vie-publique.pdf>

⁴⁹⁴ Emmanuelle Prada-Bordenave, “Prevention Through Updated Regulations and Sanctions: The French Experience,” In *Managing Conflict of Interest in the Public Service OECD Guidelines and Overview*, (Paris: OECD Publishing, 2003), pp. 149-150.

อาจเทียบเคียงได้กับคำว่า Revolving Door ของสหรัฐอเมริกา มาจากคำว่า “Pantoufles” หรือ รองเท้าแตะ (Slippers) ซึ่งเป็นคำแสลงที่มาจากสถาบัน École Polytechnique ที่ใช้เรียกแทน “บริษัทเอกชน” กล่าวคือ ผู้ที่จบจากสถาบันที่มีชื่อเสียงนี้มักจะเข้าไปทำงานในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งใช้คำเปรียบเทียบกับว่า “Boots” แต่กลับไปทำงานในบริษัทเอกชน หรือ la Pantoufle⁴⁹⁵ นอกจากนี้ คำว่า la Pantoufle ยังหมายถึงจำนวนเงินที่ผู้ที่มีคุณสมบัติซึ่งควรจะทำงานในภาครัฐต้องจ่าย เพราะการออกจากภาครัฐก่อนกำหนดเพื่อไปทำงานในภาคเอกชน⁴⁹⁶ ดังนั้น Pantouflage หมายถึง การเคลื่อนย้ายของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ลาออกและเข้าไปสู่การทำงานในภาคเอกชน รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่ออกจากภาครัฐก่อนครบกำหนดเวลาที่ต้องทำงานให้ภาครัฐด้วย⁴⁹⁷

การเคลื่อนย้ายจากภาครัฐสู่ภาคธุรกิจเอกชนของเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถก่อให้เกิด ปัญหาการขัดกันระหว่างหน้าที่ จริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐและประโยชน์ส่วนบุคคลขึ้นได้⁴⁹⁸ เมื่อ เจ้าหน้าที่ของรัฐอาจใช้การติดต่อหรือข้อมูลที่ได้รับจากการทำงานแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่น⁴⁹⁹ การกระทำ Pantouflage หรือการทำงานของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อไปรับทำงานใน ภาคเอกชน เป็นรูปแบบหนึ่งของการทุจริตคอร์รัปชันที่มีการอ้างถึงบ่อยครั้งที่สุดเรื่องหนึ่งของ ประเทศฝรั่งเศส เนื่องจากมีการเชื่อมโยงระหว่างอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐได้เข้าไปเป็นผู้มีตำแหน่งสำคัญ ในบริษัทธุรกิจภาคเอกชนที่เคยเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานที่เคยปฏิบัติหน้าที่อยู่ ถือเป็นรูปแบบการ ทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศฝรั่งเศส⁵⁰⁰ ทำให้เกิดการตระหนักตื่นตัวและกำหนดเครื่องมือใน

⁴⁹⁵ Group of States against Corruption (GRECO), Rules and Guidelines Regarding Revolving Doors/ Pantouflage (Strasbourg: GRECO, 2007), pp. 9-10.

⁴⁹⁶ Transparence International France, Prévenir les Conflits d'intérêts dans la Vie Publique Française: Les Recommandations de Transparence International France [Online], 12 April 2012. Available from http://www.transparence-france.org/e_upload/pdf/rapport_ti_france_prevenir_le_conflits_dinterets_dans_la_vie_publique_08122010.pdf

⁴⁹⁷ Group of States against Corruption, Lessons learnt from the three Evaluation Rounds (2000-2010) (Strasbourg Cedex: GRECO Secretariat, 2012), p. 23.

⁴⁹⁸ Klaus Decker, PRMPS, A Guide to the Laws Governing the Conduct of French Public Servants [Online], 3 August 2011. Available from <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/KlausEthicsRMEdits.doc>

⁴⁹⁹ Transparence International France, Prévenir les Conflits d'intérêts dans la Vie Publique Française: Les Recommandations de Transparence International France [Online], 12 April 2012. Available from http://www.transparence-france.org/e_upload/pdf/rapport_ti_france_prevenir_le_conflits_dinterets_dans_la_vie_publique_08122010.pdf

⁵⁰⁰ Center for the Study of Democracy, Examining the Links between Organised Crime and Corruption [Online], 29 April 2012. Available from http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/crime/docs/study_on_links_between_organised_crime_and_corruption_en.pdf

การดำเนินการกับปัญหา Pantouflage ด้วยการกำหนดความผิดที่มีโทษทางอาญา (Délit de Pantouflage) และมีการจัดตั้งหน่วยงานในรูปคณะกรรมการขึ้นมาควบคุมการกระทำดังกล่าว⁵⁰¹

ในประเทศฝรั่งเศสมีการกำหนดให้การกระทำ Pantouflage เป็นความผิดโดยกฎหมาย ฉบับลงวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2462 (ค.ศ. 1919)⁵⁰² ถือเป็นข้อจำกัดการทำงานของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากภาครัฐเพื่อไปรับทำงานในภาคเอกชนที่เกิดขึ้นเป็นครั้งแรก กฎหมายฉบับดังกล่าวได้ใช้บังคับเรื่อยมา แต่เนื่องด้วยข้อจำกัดที่มีอยู่ทำให้ไม่อาจบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับข้อวิจารณ์ที่เกิดขึ้นเป็นอย่างมากในช่วง พ.ศ. 2534-2536 (ค.ศ. 1991-1993) ที่อดีตข้าราชการระดับสูงภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปทำงานหรือให้คำปรึกษาแก่บริษัทธุรกิจซึ่งเคยอยู่ในความควบคุมของผู้นั้นมาก่อน เช่น กรณีของ M. Bernard Retat อดีตข้าราชการระดับสูงเข้าไปทำงานในบริษัท Dassault ซึ่งเป็นบริษัทที่อยู่ในความควบคุมดูแลมาก่อนในทันที เป็นต้น จึงทำให้เกิดการพัฒนากฎหมายอีกครั้ง⁵⁰³

ในปี พ.ศ. 2536 (ค.ศ. 1993) ได้มีการประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการคอร์รัปชัน (La Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques) กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการจริยธรรม (Commission de Déontologie) ในหน่วยงานของรัฐ (La Fonction Publique Étatique) หน่วยงานท้องถิ่น (La Fonction Publique Territoriale) และโรงพยาบาล (La Fonction Publique Hospitalière) เพื่อควบคุมการกระทำ Pantouflage และการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกำหนดว่ากิจกรรมภาคเอกชนขัดกันกับหน้าที่ที่เคยมีอยู่ก่อนของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่ แต่อย่างไรก็ตามคณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่เพียงให้คำปรึกษาเท่านั้น⁵⁰⁴

ต่อมาในปี พ.ศ. 2538 (ค.ศ. 1995) มีการพัฒนากฎหมายดังกล่าวเพิ่มเติมให้ครอบคลุมมากขึ้นกว่าเดิม โดยคณะกรรมการจริยธรรมได้ประกาศใช้รัฐกฤษฎีกา Le Décret n° 95-168 du 17 février 1995 relatif à l'exercice d'activité privées par des fonctionnaires places en disponibilité ou ayant cessée définitivement leur fonctions ซึ่งเป็นกฎหมาย

⁵⁰¹ Group of States against Corruption (GRECO), *Rules and Guidelines Regarding Revolving Doors/Pantouflage* (Strasbourg: GRECO, 2007), p. 10.

⁵⁰² Jérôme Lasserre Capdeville, "Le Délit de « Pantouflage », " *AJCT* n° 9 (Septembre 2011): 395.

⁵⁰³ John A. Rohr, "Ethical Issues in French Public Administration: A Comparative Study," *Public Administration Review* Vol. 51, No. 4 (Jul. - Aug. 1991): 285.

⁵⁰⁴ Ministère du Budget, Des Comptes Publics et de la Fonction Publique, *Circulaire du 31 Octobre 2007* [Online], 1 May 2012. Available from http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2009/05/cir_26227.pdf

กำหนดกิจกรรมการทำงานในภาคเอกชนที่ต้องห้ามของข้าราชการที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไม่ว่าชั่วคราวหรือถาวร⁵⁰⁵

จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2550 (ค.ศ. 2007) มีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำ Pantouflage อีกครั้ง เพื่อทำให้กฎหมายทันสมัยมากขึ้นและลดความซ้ำซ้อนของคณะกรรมการจริยธรรม โดยกฎหมาย La Loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de Modernization de La Fonction Publique ซึ่งได้แก้ไขระยะเวลาต้องห้ามการกระทำ Pantouflage ในมาตรา 432-13 ของประมวลกฎหมายอาญา จากห้าปีเป็นสามปี เพื่อให้สอดคล้องกับประเทศสมาชิก OECD อื่นๆ และรวมคณะกรรมการจริยธรรมทั้งสามคณะกรรมการให้เป็นคณะกรรมการจริยธรรมหน่วยงานเดียว (La Commission de Déontologie de La Fonction Publique : CDFP) อีกทั้งตรารัฐธรรมนูญกำหนดกิจกรรมการทำงานในภาคเอกชนที่ต้องห้ามของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐฉบับใหม่ โดยมีขอบเขตการใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กว้างมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการดำเนินงานภาครัฐที่มีอยู่ตลอดเวลา⁵⁰⁶ จึงเห็นได้ว่ากฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่เกิดขึ้นในประเทศฝรั่งเศสนับแต่เริ่มต้นจนกระทั่งถึงปัจจุบันมีการปรับปรุงกฎหมายและปฏิรูปองค์กรที่เกี่ยวข้องอยู่ตลอดเวลา โดยการใช้มาตรการกฎหมายอาญา และทางปกครองควบคู่กันไป เพื่อให้การดำเนินงานในภาครัฐสัมฤทธิ์ผลและยกระดับมาตรฐานทางจริยธรรม

4.5.2 บทบัญญัติกฎหมาย

การที่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปทำงานหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนต่างๆ เมื่อทำงานให้กับภาคธุรกิจที่เคยเกี่ยวข้องกับตำแหน่งหน้าที่เป็นการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมและความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนในเรื่องความซื่อสัตย์ เป็นกลางในการดำเนินงานของภาครัฐ และถือเป็นการกระทำผิดจริยธรรมและเป็นการได้ประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย ในการควบคุมการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศฝรั่งเศสนั้นเป็นการใช้มาตรการทางอาญาและมาตรการทางปกครองควบคู่กัน ซึ่งมีกฎหมายเกี่ยวข้องที่สำคัญ โดยแบ่งพิจารณากฎหมายได้เป็น 2 กลุ่ม คือ ประมวลกฎหมายอาญา

⁵⁰⁵ Emmanuelle Prada-Bordenave, "Prevention Through Updated Regulations and Sanctions: The French Experience," In *Managing Conflict of Interest in the Public Service OECD Guidelines and Overview*, (Paris: OECD Publishing, 2003), p. 160.

⁵⁰⁶ La Commission des Lois, *Projet de loi de modernisation de la fonction publique Chapitre III : Règles de Déontologie* [Online], 21 December 2011. Available from <http://www.senat.fr/rap/l06-113/l06-11317.html>

และกฎหมาย La Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques

4.5.2.1 ประมวลกฎหมายอาญา

ความผิด Pantouflage (Délit de Pantouflage) ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 432-13 ซึ่งกำหนดให้การได้รับประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นความผิด (Le Délit de prise illégale d'intérêts des agents ayant cessé leur fonctions et exerçant une activité privée) โดยมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันข้าราชการ (Fonctionnaire) ผู้มีหน้าที่ในการควบคุมบริษัทจากการใช้ตำแหน่งโดยมิชอบเอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัทอื่นทำให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์ส่วนรวม นอกจากนี้ ยังมีขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐพยายามได้รับประโยชน์จากบริษัทเอกชนที่คาดหวังจะทำงานด้วยในอนาคต อีกทั้งไม่ต้องการให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐแสวงหาประโยชน์ให้แก่นายจ้างใหม่จากความสัมพันธ์อันดีกับอดีตเพื่อนร่วมงาน หรือจากข้อมูลสำคัญ (Informations Sensibles) รวมถึงเพื่อจำกัดความเสี่ยงที่หน่วยงานของรัฐจะถูกทำให้เสื่อมเสียทางศีลธรรมโดยภาคเอกชนซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐ⁵⁰⁷ และรักษามาตรฐานทางจริยธรรมที่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ต้องไม่มีส่วนได้เสียหรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล รักษาเกียรติของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ และรักษาความเป็นกลางและความเป็นอิสระของการบริหารงาน ซึ่งเป็นหลักความประพฤติสำคัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่เบื้องหลังการกำหนดความผิดดังกล่าว⁵⁰⁸

มาตรา 432-13 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย รัฐบัญญัติ ฉบับที่ 2007-148 ลงวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550 (ค.ศ. 2007) มาตรา 17 JORF ลงวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550 (ค.ศ. 2007) มีผลใช้บังคับวันที่ 27 เมษายน พ.ศ. 2550 (ค.ศ. 2007)⁵⁰⁹ กำหนดไว้ว่า

โทษจำคุก 2 ปี และปรับ € 30000 ในการกระทำของผู้ใดที่เคยเป็นข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการควบคุมหรือดูแลบริษัทเอกชน หรือเกี่ยวข้องกับการทำสัญญา หรือมีส่วนให้ความเห็นเกี่ยวกับสัญญากับบริษัทเอกชน หรือตัดสินใจให้ความเห็นชอบ เข้าไปมีส่วนร่วมในการทำงาน ไม่ว่าจะในรูปที่ปรึกษาหรือเข้าร่วมลงทุนในบริษัทเอกชน ดังกล่าวก่อนครบกำหนด 3 ปี นับแต่วันที่ได้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าว

⁵⁰⁷ Jérôme Lasserre Capdeville “Le Délit de « Pantouflage »,” *AJCT* n° 9 (Septembre 2011): 395.

⁵⁰⁸ Service Central de Prévention de la Corruption, *Rapport d'activité pour l'année 2004 à Monsieur Le Premier Ministre et à Monsieur Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice* (Paris: SCPC, 2004), p. 43.

⁵⁰⁹ La Loi n° 2007-148 du 2 février 2007.

ความในวรรคแรกให้นำมาใช้บังคับในกรณีที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการทำงาน ไม่ว่าจะในรูปแบบที่ปรึกษาหรือเข้าร่วมลงทุนในบริษัทเอกชนที่ถือหุ้นอย่างน้อย 30 เปอร์เซ็นต์ของบริษัทเอกชนตามวรรคหนึ่ง

บริษัทเอกชน ให้หมายรวมถึง รัฐวิสาหกิจ (Entreprise Publique) ที่ดำเนินการกิจการในทางแข่งขันตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

บทบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับกับลูกจ้างขององค์การมหาชน ลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ ลูกจ้างของบริษัทร่วมทุนระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชน ซึ่งหน่วยงานของรัฐถือหุ้นมากกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ และลูกจ้างขององค์กรของรัฐด้านไปรษณีย์และโทรคมนาคม

การลงทุนในบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ที่ได้รับจากมรดกไม่เป็นความผิดตามมาตรา⁵¹⁰

จากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดความผิดของการได้รับประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ โดยที่ภายในเวลากำหนด 3 ปี นับแต่วันที่ได้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนร่วมในการทำงาน ไม่ว่าจะในรูปแบบที่ปรึกษาหรือเข้าร่วมลงทุนในบริษัทเอกชน ซึ่งบริษัทเอกชนที่ต้องห้ามนั้น ได้แก่ บริษัทเอกชนที่เคยอยู่ในความรับผิดชอบในการควบคุมหรือดูแล หรือเกี่ยวข้องกับการทำสัญญาของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ บริษัทเอกชนที่ถือหุ้นอย่างน้อย 30 เปอร์เซ็นต์ของบริษัทเอกชนดังกล่าว รวมถึงรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการกิจการในทางแข่งขันตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายด้วย

เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับนี้ ต้องเป็นผู้มีตำแหน่งและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ กล่าวคือ เป็นข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือลูกจ้างขององค์การมหาชน ลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ ลูกจ้างของบริษัทร่วมทุนระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชน ซึ่งหน่วยงานของรัฐถือหุ้นมากกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ และลูกจ้างขององค์กรของรัฐด้านไปรษณีย์และโทรคมนาคม และเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบในการควบคุมหรือดูแลบริษัทเอกชน หรือเกี่ยวข้องกับการทำสัญญา หรือมีส่วนให้ความเห็นเกี่ยวกับสัญญากับบริษัทเอกชน หรือตัดสินใจให้ความเห็นชอบ

⁵¹⁰ Pénal Code, art. 432-13.

4.5.2.2 กฎหมาย La Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques

นอกจากมีบทบัญญัติกำหนดความผิดไว้ในประมวลกฎหมายอาญาแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งและประสงค์ที่จะเข้าไปสู่การทำงานในภาคเอกชนต้องอยู่ในบังคับกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน (La Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques) และกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดกิจกรรมการทำงานในภาคเอกชนที่ต้องห้ามของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ที่ไม่ใช่ข้าราชการประจำ (Les Agents non titulaires) ที่หยุดจากการทำงานไม่ว่าชั่วคราวหรือถาวร (Le Décret n° 2007-611 du 26 avril 2007 relatif à l'exercice d'activités privées par des fonctionnaires ou agent non titulaires ayant cessé temporairement ou définitivement leurs fonctions et à la commission de déontologie)

กฎหมายดังกล่าวมีข้อกำหนดไว้ว่า ห้ามมิให้ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ที่ไม่ใช่ข้าราชการประจำ (Les Agents non titulaires) ตามกฎหมายมหาชน สมาชิกของคณะรัฐมนตรีที่หยุดจากการทำงานไม่ว่าชั่วคราวหรือตลอดไป⁵¹¹ เป็นเวลา 3 ปีนับจากวันที่หยุดจากการทำงาน ในการกระทำ ดังต่อไปนี้

(1) การทำงาน หรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในการงาน ไม่ว่าจะในรูปที่ปรึกษา หรือเข้าร่วมลงทุนในบริษัทเอกชน หรือรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการกิจการในทางแข่งขันตามที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย ในงานที่เคยรับผิดชอบควบคุมหรือดูแลบริษัทเอกชน หรือเกี่ยวข้องกับการทำสัญญา หรือมีส่วนให้ความเห็นเกี่ยวกับสัญญากับบริษัทเอกชน หรือตัดสินใจให้ความเห็นชอบในระหว่างที่ทำงานอยู่ในภาครัฐ⁵¹²

ข้อห้ามดังกล่าวใช้กับกิจกรรมที่ดำเนินการในบริษัทเอกชนที่ถือหุ้นอย่างน้อย 30 เปอร์เซ็นต์ของบริษัทเอกชนข้างต้นด้วย⁵¹³

(2) การดำเนินการในกิจกรรมที่มีผลตอบแทนในองค์กรหรือบริษัทเอกชน ไม่ว่าจะได้รับเงินเดือนหรือไม่ก็ตาม ถ้าโดยสภาพหรือลักษณะของการดำเนินการกระทบต่อเกียรติ

⁵¹¹ La Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993, art. 87.

⁵¹² Le Décret n° 2007-611 du 26 avril 2007, art. 11A.

⁵¹³ Ibid.

ของหน้าที่ในอดีต หรืออาจบั่นทอนความเป็นอิสระ ความเป็นกลางในการดำเนินงานของหน่วยงาน
ภาครัฐ⁵¹⁴

เจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังหยุดจากการทำงานในภาครัฐและประสงค์ดำเนิน
กิจกรรมส่วนบุคคลในภาคเอกชน ต้องแจ้งความประสงค์ดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษรต่อ
คณะกรรมการจริยธรรม (La Commission de Déontologie)⁵¹⁵ เพื่อพิจารณาความสอดคล้องของ
กิจกรรมทุกกิจกรรมที่มีผลตอบแทนสูงของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะมียอดเงินเดือนหรือไม่ก็ตาม ใน
บริษัทหรือองค์กรเอกชน หรือกิจกรรมอิสระ กับหน้าที่ที่เคยรับผิดชอบว่าสอดคล้องหรือขัดกันหรือไม่
ซึ่งความเห็นของคณะกรรมการจริยธรรมไม่ผูกพันฝ่ายปกครองที่ต้องปฏิบัติตาม เว้นแต่ในกรณีที่
คณะกรรมการจริยธรรมมีความเห็นว่าขัดกัน⁵¹⁶

4.5.3 มาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนและมาตรการเสริมอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อ ห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

หากเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่าฝืนเข้าไปทำงาน หรือมีส่วนร่วมในการงาน ไม่ว่าจะในรูปที่
ปรึกษาหรือเข้าร่วมลงทุนในบริษัทเอกชน หรือรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการกิจการในทางแข่งขันตามที่
กำหนดไว้ตามกฎหมาย ในงานที่เคยรับผิดชอบควบคุมหรือดูแลบริษัทเอกชน หรือเกี่ยวข้องกับการทำ
สัญญา หรือมีส่วนให้ความเห็นเกี่ยวกับสัญญากับบริษัทเอกชน หรือตัดสินใจให้ความเห็นชอบใน
ระหว่างที่ทำงานอยู่ในภาครัฐ ภายในเวลา 3 ปีนับแต่หยุดจากการทำงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นมีโทษ
ตามประมวลกฎหมายอาญา ต้องระวางโทษจำคุก 2 ปี และปรับ € 30000⁵¹⁷

นอกจากการใช้มาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนที่เป็นโทษทางอาญาดังที่ได้กล่าว
มาแล้ว ในประเทศฝรั่งเศสยังได้จัดทำเป็นรายงานประจำปี (Annual Report) ที่รวบรวมข้อมูล
เกี่ยวกับการทำงานในภาคเอกชนของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ เช่น ใน
ประเทศฝรั่งเศส และนำข้อมูลดังกล่าวเผยแพร่ต่อสาธารณะ⁵¹⁸ ซึ่งเป็นมาตรการในเชิงป้องกันการฝ่า
ฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐและเสริมสร้างความประพฤติก
อันชอบด้วยคุณธรรม เพื่อจะบรรลุมวลประสงคได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

⁵¹⁴ Le Décret n° 2007-611 du 26 avril 2007, art. 11B.

⁵¹⁵ Le Décret n° 2007-611 du 26 avril 2007, art. 2.

⁵¹⁶ La Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993, art. 87.

⁵¹⁷ Pénal Code, art. 432-13.

⁵¹⁸ Ministère de la Fonction Publique, Commission de Déontologie de la Fonction Publique; *Accès des Agents Publics au Secteur Privé, Rapport d'Activité-2010* [Online], 26 April 2012. Available from http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/coll_ressources_humaines/deontologie/rapport_deontologie_2010.pdf

4.5.4 ข้อสังเกต

จากที่กล่าวมาข้างต้น การป้องกันและดำเนินการกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศฝรั่งเศสอาศัยมาตรการทางกฎหมาย ด้วยการกำหนดข้อห้ามไว้ในประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายต่างๆ ในลักษณะเข้มงวด ซึ่งมีข้อสังเกตสำคัญ ดังนี้

1) การควบคุมการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศฝรั่งเศสนั้นเป็นการใช้มาตรการทางอาญา และมาตรการทางปกครองควบคู่กัน โดยมีบทบัญญัติกำหนดข้อห้ามไว้ชัดเจนในประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปทำงาน หรือมีส่วนร่วมในการทำงาน ไม่ว่าจะในรูปแบบที่ปรึกษาหรือเข้าร่วมลงทุนในบริษัทเอกชน หรือรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการกิจการในทางแข่งขันตามที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย ในงานที่เคยรับผิดชอบควบคุมหรือดูแลบริษัทเอกชน หรือเกี่ยวข้องกับการทำสัญญา หรือมีส่วนให้ความเห็นเกี่ยวกับสัญญากับบริษัทเอกชน หรือตัดสินใจให้ความเห็นชอบในระหว่างที่ทำงานอยู่ในภาครัฐ หากอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่าฝืนถือว่ามีความผิด ซึ่งเป็นความผิดมัจฉิมโทษ (Le Délit) นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน (La Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques) ควบคุมการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐด้วยการกำหนดกิจกรรมการทำงานในภาคเอกชนที่ต้องห้ามของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากประสงค์ดำเนินกิจกรรมส่วนบุคคลในภาคเอกชน ต้องแจ้งความประสงค์ดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษรต่อคณะกรรมการจริยธรรม (La Commission de Déontologie) โดยมีการกำหนดระยะเวลาจำกัดไว้เพียงระยะเวลาเดียว คือ สามปีภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่

2) บทบัญญัติกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสกำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องผูกพันอยู่ในบังคับค่อนข้างกว้างขวาง ได้แก่ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งลูกจ้างขององค์การมหาชน ลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ ลูกจ้างของบริษัทร่วมทุนระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชน ซึ่งหน่วยงานของรัฐถือหุ้นมากกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ และลูกจ้างขององค์กรของรัฐด้านไปรษณีย์และโทรคมนาคม ซึ่งเป็นผู้ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการควบคุมหรือดูแลบริษัทเอกชน หรือเกี่ยวข้องกับการทำสัญญา หรือมีส่วนให้ความเห็นเกี่ยวกับสัญญากับบริษัทเอกชน หรือตัดสินใจให้ความเห็นชอบ

3) นอกจากกำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้กว้างขวางแล้ว ยังกำหนดบริษัทเอกชนที่ต้องห้ามอย่างกว้างขวางเช่นเดียวกัน บริษัทเอกชนที่ต้องห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปทำงาน หรือมีส่วนร่วมในการทำงาน ได้แก่ บริษัทเอกชนที่เคยอยู่ในความรับผิดชอบในการควบคุมหรือดูแล หรือ

เกี่ยวข้องกับการทำสัญญาของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงบริษัทเอกชนที่ถือหุ้นอย่างน้อย 30 เปอร์เซ็นต์ของบริษัทเอกชนดังกล่าว และรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการในทางแข่งขันตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายด้วย

กล่าวโดยสรุป บทบัญญัติเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศฝรั่งเศสนับแต่เริ่มต้นจนกระทั่งถึงปัจจุบันมีพัฒนาการและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและองค์กรที่เกี่ยวข้องให้ทันสมัย สอดคล้องเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการดำเนินงานภาครัฐอยู่เสมอ เพื่อป้องกันการใช้ตำแหน่งหน้าที่สำหรับประโยชน์ส่วนบุคคลโดยไม่ชอบ หลีกเลี่ยงการเอื้อประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อบริษัทเอกชน และรักษามาตรฐานทางจริยธรรม เครื่องมือที่ใช้ดำเนินการกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่สำคัญ ซึ่งแสดงออกถึงนโยบายและทางปฏิบัติในการป้องกันการกระทำดังกล่าวโดยหลักมี 2 ประการ คือ กฎหมายอาญา และกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งแม้ว่าจะไม่ละเอียด และครอบคลุมประเด็นต่างๆ มากเท่ากับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศแคนาดา แต่ก็มีบทบัญญัติที่บังคับใช้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและกำหนดกิจกรรมการทำงานในภาคเอกชนที่ต้องห้ามของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างกว้างขวางอันครอบคลุมหน่วยงานและตำแหน่งหน้าที่ที่เสี่ยงต่อการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ซึ่งเป็นตัวอย่างในการศึกษาเพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณากำหนดขอบเขตและตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เหมาะสมกับประเทศไทยต่อไป

4.6 เปรียบเทียบกฎหมายในต่างประเทศเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

ดังที่กล่าวมาข้างต้น เห็นได้ว่าแต่ละประเทศมีรูปแบบเฉพาะที่แตกต่างกันออกไป ทั้งในด้านการกำหนดรูปแบบ ประเภทความรับผิด ระยะเวลาจำคุก และโทษ ซึ่งสามารถสรุปตารางสาระสำคัญของบทบัญญัติเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของกฎหมายในประเทศต่างๆ เพื่อพิจารณาเป็นแนวทางประยุกต์ใช้กับกฎหมายของประเทศไทยได้ ดังนี้

ตารางเปรียบเทียบกฎหมายในต่างประเทศเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

ประเทศ	ขอบเขตการใช้บังคับ	การกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ	ระยะเวลาต้องห้าม	มาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืน	มาตรการเสริม
สหรัฐอเมริกา	<ol style="list-style-type: none"> อดีตลูกจ้างของรัฐบาลฝ่ายบริหาร อดีตลูกจ้างระดับสูงของรัฐบาล อดีตลูกจ้างระดับสูงมากของรัฐบาล อดีตลูกจ้างของโปรแกรมการแลกเปลี่ยนข้อมูลสารสนเทศ อดีตเจ้าหน้าที่รัฐในฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ วุฒิสมาชิก คณะทำงานวุฒิสภา สมาชิกสภา รวมถึงลูกจ้างระดับสูง สมาชิกสภา คองเกรสและคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับ 	<p><u>1. การเปลี่ยนข้าง (Switching Sides)</u></p> <p>1.1 ห้ามมิให้เปลี่ยนข้าง (Switching Sides) โดยการติดต่อหรือแสดงตนเป็นตัวแทนฝ่ายเอกชนต่อหน้าหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ซึ่งเกี่ยวข้องกับกิจการเฉพาะหรือเป็นคู่สัญญาเฉพาะอย่างมีนัยสำคัญและโดยตรงและอย่างเกี่ยวกับที่ผู้นั้นเคยทำงานให้กับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา</p> <p>1.2 ห้ามมิให้เปลี่ยนข้าง (Switching Sides) โดยการติดต่อหรือแสดงตนต่อหน้าลูกจ้างรัฐบาลสหรัฐในนามบุคคลอื่น โดยรู้และมีเจตนาใช้อิทธิพลที่เกี่ยวข้องกับกิจการเฉพาะหรือคู่สัญญาเฉพาะซึ่งสหรัฐอเมริกาเป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งหรือมีผลประโยชน์โดยตรงและอย่างมีนัยสำคัญ และซึ่งผู้นั้นรู้หรือควรรู้ได้ว่ากิจการนั้นค้างอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของผู้นั้นภายใน 1 ปีก่อนออกจากงานภาครัฐ</p> <p>1.3 ห้ามกระทำการใดๆ อันเป็นการติดต่อหรือแสดงตน โดยรู้และมีเจตนาใช้อิทธิพลต่อหน้าเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้รับการแต่งตั้งในตำแหน่งตาม 5 U.S.C. § 5312-5316 ถ้าการปรากฏตัวนั้นทำในนามของผู้อื่นในกิจการใดที่แสวงหาการกระทำหน่วยงานรัฐจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ</p> <p>1.4 ห้ามแสดงตนเป็นตัวแทนรัฐบาลต่างประเทศ คณะบุคคลต่างประเทศต่อ</p>	<ol style="list-style-type: none"> ตลอดชีวิต สองปี หนึ่งปี 	<ol style="list-style-type: none"> ระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หากผู้ใดจงใจกระทำความผิดต้องรับโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตามจำนวนที่ได้กำหนดไว้ตามกฎหมาย หรือทั้งจำทั้งปรับ 	<ol style="list-style-type: none"> การให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดที่ต้องยื่นแสดงรายการทางการเงินรวมทั้งการทำงานกับนายจ้างในอนาคต (Public Financial Disclosures) มีหน่วยงานที่เรียกว่า The Office of Government Ethics (OGE) ให้คำแนะนำ หรือคำปรึกษา (Counselling) เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในรูปของการสรุป (Briefing)

	<p>สภาองเกรส</p> <p>6. เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือลูกจ้างของรัฐฝ่ายบริหารหรือองค์กรอิสระที่ตนกำลังเจรจา หรือได้ดำเนินการจัดการเกี่ยวกับการจ้างงานซึ่งตนจะทำงานด้วยในอนาคต</p> <p>7. ลูกจ้างในกรณีเฉพาะ เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลในการจัดซื้อจัดจ้าง ผู้ตรวจสอบธนาคาร เป็นต้น</p>	<p>หน้าลูกจ้างสหรัฐอเมริกา หรือช่วยเหลือ ให้คำแนะนำแก่นิติบุคคลต่างชาติด้วยเจตนาที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของหน่วยงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานกระทรวงต่างๆของสหรัฐอเมริกา</p> <p>1.5 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือลูกจ้างของรัฐฝ่ายบริหาร หรือองค์กรอิสระใดๆ มีส่วนร่วมโดยตรงและอย่างมีสำคัญในการตัดสินใจ การอนุมัติ การไม่อนุมัติ การเสนอแนะ การให้ความเห็น การรับรอง หรือการกระทำอื่นใดในการพิจารณาคดี หรือการพิจารณา การยื่นคำขอ คำร้องใดให้มีการวินิจฉัย หรือการเรียกร้อง การโต้แย้ง การฟ้องร้อง การกล่าวหา การจับกุมหรือกรณีเฉพาะอื่นใด โดยรู้อยู่แล้วว่าตน สามี่ ภริยา บุตรผู้เยาว์ หุ่นส่วน หรือองค์กรที่ตนทำงานอยู่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ ผู้จัดการ หุ่นส่วนหรือลูกจ้าง หรือบุคคลหรือองค์กรที่ตนกำลังเจรจา หรือได้ดำเนินการจัดการเกี่ยวกับการจ้างงานซึ่งตนจะทำงานด้วยในอนาคตที่จะได้รับผลประโยชน์ส่วนบุคคลทางการเงินอันสืบเนื่องมาจากการกระทำเหล่านั้น</p> <p><u>2. การใช้ข้อมูลภายใน (Using Insider Information)</u></p> <p>2.1 ห้ามแสดงตนเป็นตัวแทนโดยรู้ ช่วยเหลือ ให้คำแนะนำแก่บุคคลใดๆโดยอาศัยข้อมูลอันปกปิด หรือไม่เปิดเผยต่อสาธารณะในเรื่องการเจรจาการค้าหรือข้อตกลงที่ยังต่อเนื่องในระหว่างปีสุดท้ายของการทำงานภาครัฐที่ผู้นั้นมีส่วนร่วมอย่างมีนัยสำคัญและอย่างโดยตรงในฐานะลูกจ้างรัฐบาล</p> <p><u>3. การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ด้วยการโน้มน้าว (Post-Public Employment Lobbying)</u></p> <p>3.1 ห้ามมิให้กระทำการอันเป็นการโน้มน้าวหรือช่วยเหลือติดต่อกับสมาชิกเจ้าหน้าที่ ลูกจ้างคนใดในสภา</p>			<p>4. จัดทำ คู่มือ (Post-Employment OGE Job Aid) ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่พ้นจากตำแหน่งทำการสำรวจหรือตรวจสอบถึงงานที่จะไปทำในอนาคต</p> <p>5. เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิดบนเว็บไซต์ ซึ่งจะแสดงรายละเอียดทั้งชื่อผู้กระทำ การกระทำ และโทษที่ได้รับ</p>
--	--	---	--	--	---

<p>แคนาดา</p>	<p>1. อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Former Public Office Holders)</p> <p>2. อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องทำรายงานซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว (Former Reporting Public Office Holders)</p> <p>3. อดีต Designated Public Office Holders</p> <p>4. อดีตข้าราชการระดับสูง</p> <p>5. อดีตเจ้าหน้าที่ภาครัฐของสหพันธรัฐทั้งหมด (All Federal Public Sector Employees)</p>	<p><u>1. การเปลี่ยนข้าง (Switching Sides)</u></p> <p>1.1 ห้ามมิให้กระทำด้วยวิธีการใดๆ เพื่อแสวงหาประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ก่อนไม่เหมาะสม</p> <p>1.2 ห้ามมิให้กระทำเพื่อหรือในนามของผู้อื่นหรือองค์กรใดที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนเฉพาะ การดำเนินการ การเจรจาซึ่งอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำมาก่อน</p> <p>1.3 ห้ามเข้าทำสัญญากับรัฐ หรือยอมรับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการ หรือยอมรับข้อเสนอการทำงานกับคณะบุคคลซึ่งผู้นั้นมีการติดต่อเป็นทางการโดยตรงและสำคัญที่อยู่ในระหว่างเวลา 1 ปีก่อนวันสุดท้ายในการทำงาน</p> <p>1.4 ห้ามแสดงตนเป็นตัวแทนสำหรับหรือในนามของผู้อื่น หรือคณะบุคคลใดต่อหน่วยงานรัฐ องค์กร กรรมการ คณะกรรมการ ศาลไม่ว่าจะมีค่าตอบแทนหรือไม่ซึ่งผู้นั้นมีการติดต่อเป็นทางการโดยตรงและสำคัญ</p> <p>1.5 ห้ามแสดงตนเป็นตัวแทนต่อรัฐมนตรีคนปัจจุบัน</p> <p><u>2. การใช้ข้อมูลภายใน (Using Insider Information)</u></p> <p>2.1 ห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่รัฐให้คำแนะนำแก่ลูกค้าความในทางธุรกิจ หรือนายจ้างจากการใช้ข้อมูลที่ได้รับในการทำงานในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐและเป็นข้อมูลที่ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ</p> <p><u>3. การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ด้วยการโน้มน้าว (Post-Public Employment Lobbying)</u></p> <p>3.1 ห้ามโน้มน้าวรัฐบาลด้วยการดำเนินการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากฎหมาย การเสนอร่างกฎหมาย การปรับปรุงแก้ไข</p>	<p>1. ไม่กำหนดระยะเวลา</p> <p>2. ห้าปี</p> <p>3. สองปี</p> <p>4. หนึ่งปี</p> <p>ระยะเวลาดังกล่าวอาจลดลงได้ ยกเว้นกรณีระยะเวลาจำกัดห้าปี</p>	<p>1. ระยะเวลาปรับสูงสุดไม่เกิน \$ 50000</p>	<p>1. ให้ข้อมูลหรือเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปยังทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องหรืออาจได้รับผลกระทบทั้งในด้านเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทราบและเข้าใจ ในรูปของการสรุป (Briefing)</p> <p>2. หน่วยงาน The Office of The Conflict of Interest and Ethics Commissioner ในการให้คำแนะนำ หรือคำปรึกษา (Counselling)</p> <p>3. กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เปิดเผยแผนการทำงานเมื่อพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ (Exit Plan)</p> <p>4. เผยแพร่ข้อมูลต่อ</p>
----------------------	---	---	---	--	--

		กฎเกณฑ์ นโยบายแผนงานของรัฐบาลแคนาดา และห้ามจัดให้มีการพบปะระหว่างผู้อื่นกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ			สาธารณะ
ออสเตรเลีย 1. เครือรัฐ ออสเตรเลีย	1. อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ 2. อดีตรัฐมนตรีและอดีต รัฐมนตรีช่วยว่าการ, อดีต คณะทำงาน รัฐมนตรี (Ministerial Staff), อดีต ผู้บริหารระดับสูง (Senior Executives) ในหน่วยงาน ของ รัฐ หรือ เทียบเท่า รวมถึงอดีตสมาชิกของ กองกำลังป้องกัน 3. ลูกจ้าง APS	1. การใช้ข้อมูลภายใน (Using Insider Information) 1.1 ห้ามมิให้เผยแพร่ หรือติดต่อปราศจากอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งข้อมูลหรือเอกสารที่ผู้นั้นรู้ หรือในความครอบครองผู้นั้นด้วยการเป็น เจ้าหน้าที่รัฐ 1.2 ห้ามมิให้ใช้ข้อมูลราชการที่ได้รับระหว่างการทำงาน เพื่อแสวงหา ประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นอย่างไม่สุจริตหรือเพื่อจะก่อความเสียหาย แก่ผู้อื่น 2. การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ด้วย การโน้มน้าว (Post-Public Employment Lobbying) 2.1 ห้ามมิให้เข้าเกี่ยวข้องในกิจกรรมการโน้มน้าวภายหลังพ้นจากกิจการ งานที่ตนเกี่ยวข้อง 2.2 ห้ามมิให้โน้มน้าว ช่วยเหลือ หรือมีการติดต่อทางธุรกิจกับสมาชิกของ รัฐบาล สมาชิกสภา หน่วยงานของรัฐ กองกำลังป้องกัน ในกิจการใดๆ ที่เคย อยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบก่อนพ้นจากตำแหน่งหน้าที่	1. ไม่กำหนด ระยะเวลา 2. สิบแปด เดือน 3. สิบสอง เดือน	1. โทษจำคุกสองปี 2. โทษจำคุกสูงสุด ไม่เกินห้าปี	1. กำหนดข้อห้ามการ ทำงานภายหลังพ้นจาก ตำแหน่งหน้าที่ไปในข้อ สัญญาข้อหนึ่งในสัญญาที่เป็นสัญญาระหว่างภาครัฐ และภาคเอกชน
2. รัฐควีนส แลนด์	1. อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ 2. อดีตผู้แทนรัฐบาล ระดับสูง	1. การเปลี่ยนข้าง (Switching Sides) และการใช้ข้อมูลภายใน (Using Insider Information) 1.1 ห้ามมิให้ใช้ตำแหน่ง การใช้ข้อมูลที่ได้รับจากตำแหน่งได้รับผลประโยชน์	1. สองปี	1. โทษจำคุกสูงสุด 7 ปี	

		<p>สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยทุจริต หรือก่อความเสียหายแก่ผู้อื่น</p> <p><u>2. การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ด้วยการโน้มน้าว (Post-Public Employment Lobbying)</u></p> <p>2.1 ห้ามมิให้โน้มน้าวรัฐบาลในเรื่องใดๆ ซึ่งผู้นั้นเคยมีการดำเนินงานระหว่าง 2 ปีสุดท้ายของการทำงาน</p>			
ฝรั่งเศส	<p>ผู้ที่อยู่ในบังคับ ได้แก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่</p> <p>1. เป็นอดีตข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือลูกจ้างของขององค์การมหาชน ลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ ลูกจ้างของบริษัทร่วมทุนระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชน ซึ่งหน่วยงานของรัฐถือหุ้นมากกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ และลูกจ้างขององค์กรของรัฐด้านไปรษณีย์และโทรคมนาคม และ</p> <p>2. เป็นผู้ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการควบคุม</p>	<p>1. ห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนร่วมในการทำงาน ไม่ว่าจะในรูปแบบที่ปรึกษาหรือเข้าร่วมลงทุนในบริษัทเอกชน ซึ่งบริษัทเอกชนที่ต้องห้ามนั้น ได้แก่ บริษัทเอกชนที่เคยอยู่ในความรับผิดชอบในการควบคุมหรือดูแล หรือเกี่ยวข้องกับการทำสัญญาของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ บริษัทเอกชนที่ถือหุ้นอย่างน้อย 30 เปอร์เซ็นต์ของบริษัทเอกชนดังกล่าว รวมถึงรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการในทางแข่งขันตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายด้วย</p> <p>2. ห้ามมิให้ดำเนินการในกิจกรรมที่มีผลตอบแทนในองค์กรหรือบริษัทเอกชน ไม่ว่าจะได้รับเงินเดือนหรือไม่ก็ตาม ถ้าโดยสภาพหรือลักษณะของการดำเนินการกระทบต่อเกียรติของหน้าที่ในอดีต หรืออาจบั่นทอนความเป็นอิสระ ความเป็นกลางในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ</p>	1. สามปี	1. โทษจำคุก 2 ปี และปรับ € 30000	<p>1. รวบรวมข้อมูลการทำงานในภาคเอกชนของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่ง และจัดทำเป็นรายงานประจำปี (Annual Report)</p> <p>2. เผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะ</p>

	หรือดูแลบริษัทเอกชน หรือเกี่ยวข้องกับการทำ สัญญา หรือมีส่วนให้ ความเห็นเกี่ยวกับสัญญา หรือตัดสินใจให้ความ เห็นชอบ				
--	--	--	--	--	--



จากตารางเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของต่างประเทศ จะเห็นได้ว่า กฎหมายดังกล่าวสะท้อนให้เห็นความพยายามในการป้องกันและจัดการปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ และสร้างระบบการดำเนินงานในภาครัฐที่ดี มีประสิทธิภาพและโปร่งใส แม้อาจมีการกำหนดลักษณะการกระทำที่เป็นความผิด ขอบเขตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับ ระยะเวลา และโทษที่แตกต่างกันไปอยู่บ้างในรายละเอียด

ในการกำหนดข้อห้ามการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐนั้น ในประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดข้อห้ามการเปลี่ยนข้างด้วยการห้ามมิให้ติดต่อหรือแสดงตนเป็นตัวแทนฝ่ายเอกชนต่อหน้าหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลสหรัฐอเมริกาทั้งก่อนพ้นและภายหลังพ้นจากตำแหน่ง และมีการกำหนดห้ามมิให้แสดงตนเป็นตัวแทนโดยรู้ ช่วยเหลือ ให้คำแนะนำแก่บุคคลใดๆ โดยอาศัยข้อมูลอันปกปิด หรือข้อมูลที่ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะในเรื่องการเจรจาการค้าหรือข้อตกลงที่ยังต่อเนื่องในระหว่างปีสุดท้ายของการทำงานภาครัฐ และห้ามมิให้กระทำการอันเป็นการโน้มน้าวหรือช่วยเหลือติดต่อกับสมาชิก เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างคนใดในสภา อันเป็นการกำหนดข้อห้ามการใช้ข้อมูลภายใน และข้อห้ามการโน้มน้าวที่ใช้อิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ โดยมีกำหนดระยะเวลาหลายระดับตั้งแต่ตลอดชีวิต หากเป็นกรณีเกี่ยวข้องกับกิจการเฉพาะหรือเป็นคู่สัญญาเฉพาะอย่างมีนัยสำคัญและโดยตรงและอย่างเกี่ยวกับที่ผู้ันเคยทำงานให้กับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา หรือสองปี ถ้าเป็นกิจการเฉพาะหรือคู่สัญญาเฉพาะซึ่งสหรัฐอเมริกาเป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งหรือมีผลประโยชน์ซึ่งผู้ันรู้หรือควรรู้ได้ว่ากิจการนั้นค้างอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของผู้ัน หรือหนึ่งปี ในกรณีแสดงตนเป็นตัวแทนโดยรู้ ช่วยเหลือ ให้คำแนะนำแก่บุคคลใดๆโดยอาศัยข้อมูลอันปกปิด หรือไม่เปิดเผยต่อสาธารณะในเรื่องการเจรจาการค้าหรือข้อตกลงที่ยังต่อเนื่องในระหว่างปีสุดท้ายของการทำงานภาครัฐ ซึ่งในประเทศแคนาดา และประเทศออสเตรเลียกำหนดข้อห้ามดังกล่าวไว้ในทำนองเดียวกัน ในขณะที่ประเทศฝรั่งเศสก็มีการกำหนดข้อห้ามการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไว้ แต่อาจไม่ละเอียด และเฉพาะเจาะจงในประเด็นต่างๆ มากเท่ากับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

ในส่วนขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดตำแหน่งต่างๆ อย่างครอบคลุม ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหารที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบหรือดำเนินงานให้กับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา และฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งเป็นผู้มีตำแหน่งสำคัญอันอาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมด้วย และยังกำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีเฉพาะเจาะจง เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง หรือผู้ตรวจสอบธนาคารที่มีแนวโน้มสูงที่ภาคเอกชนพยายามจ้างมาติดต่อกับภาครัฐอีก

ด้วย สำหรับในประเทศแคนาดา และประเทศออสเตรเลีย แม้จะกำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่กว้างเท่ากับในประเทศสหรัฐอเมริกา แต่มีการกำหนดตำแหน่งอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีความเสี่ยงไว้ค่อนข้างครอบคลุม โดยเน้นที่ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูง และเจ้าหน้าที่ของรัฐกลุ่มดำรงตำแหน่งทางการเมือง ส่วนในประเทศฝรั่งเศส กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องผูกพันค่อนข้างกว้าง และมีการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก่ลูกจ้างขององค์กรของรัฐด้านไปรษณีย์และโทรคมนาคม อันเป็นการกำหนดตำแหน่งอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีเฉพาะเช่นเดียวกับในประเทศสหรัฐอเมริกา แต่กรณีที่แตกต่างกันจากประเทศอื่น คือ การกำหนดลักษณะของบริษัทเอกชนที่ต้องห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปทำงาน หรือมีส่วนร่วมในการทำงานได้ด้วย

ในส่วนเรื่องมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืน ทุกประเทศต่างก็มีการกำหนดมาตรการบังคับที่เป็นโทษทางอาญาไว้ และมีมาตรการเสริมอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ซึ่งมาตรการเสริมอื่นๆ ของแต่ละประเทศที่อาจกำหนดแตกต่างกันไปบ้าง แต่ก็มุ่งหมายที่จะให้ข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง และเผยแพร่ต่อสาธารณะ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทราบและตระหนักถึงข้อห้าม และเป็นการเปิดเผยต่อสาธารณะเพื่อจะเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ และเสริมสร้างความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรมให้มากขึ้น ซึ่งจะเป็นโยบายต่อการนำไปวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทย

4.7 บทสรุป

จากที่ได้ศึกษาและเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของต่างประเทศมาทั้งหมดในบทนี้ พอสรุปได้ว่า กฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของแต่ละประเทศนั้นอาจมีการกำหนดเนื้อหาที่เหมือนหรือแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับปัจจัยหรือองค์ประกอบด้านการเมืองการปกครอง แนวนโยบาย สภาพสังคมของแต่ละประเทศ แต่ก็แสดงให้เห็นว่าการควบคุมการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นประเด็นสำคัญในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันและเพิ่มระดับจริยธรรมอย่างกว้างขวางในนานาประเทศ อีกทั้งบทบัญญัติของกฎหมายในประเทศที่นำมาเป็นตัวอย่างนั้นต่างก็สะท้อนให้เห็นความพยายามในการป้องกันและจัดการปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ที่มีพัฒนาการทางบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นลำดับเพื่อให้ครอบคลุมทุกกรณีและมีความเข้มงวดมากขึ้น และสร้างระบบการดำเนินงานในภาครัฐที่ดี มีประสิทธิภาพและโปร่งใส แม้ว่าประเทศต่างๆ อาจ

มีการกำหนดลักษณะการกระทำที่เป็นความผิด ขอบเขตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับ กำหนดระยะเวลาต้องห้าม และมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนที่แตกต่างกันไปอยู่บ้างในรายละเอียด อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติของกฎหมายในประเทศที่นำมาเป็นตัวอย่างนั้นต่างก็มีหลักการและวัตถุประสงค์ในทำนองเดียวกัน คือ การรักษาประโยชน์สาธารณะ ลดความเป็นไปได้ที่จะใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์ที่ไม่ชอบ ป้องกันการใช้ข้อมูลภายในที่ไม่ชอบของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ และรักษาความเชื่อมั่นในภาครัฐและการตัดสินใจ

สำหรับสาระสำคัญของบทบัญญัติกฎหมายของประเทศต่างๆ ก็มีบทบัญญัติที่ชัดเจนและครอบคลุมประเภทหรือลักษณะการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมากขึ้น โดยมีการกำหนดห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่กระทำการอันเป็นการเปลี่ยนข้างที่จะทำให้เกิดการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ โดยมีการกำหนดห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไว้ในเวลาทั้งก่อนพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ และยังได้มีการกำหนดข้อห้ามการใช้ข้อมูลภายใน ข้อห้ามการโน้มน้าวที่ใช้อิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบขึ้นมาใช้ควบคู่กับข้อห้ามการกระทำอันมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนข้างของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกด้วย รวมทั้งมีการกำหนดระยะเวลาต้องห้ามโดยมีการกำหนดหลายระดับแตกต่างกันไป ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับลักษณะของการกระทำ หรือระดับตำแหน่งอาวุโสของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ

นอกจากนี้ ขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐได้กำหนดให้ครอบคลุมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูง และเจ้าหน้าที่ของรัฐกลุ่มดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมไปถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติในบางกรณีภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีอำนาจในการทำคำวินิจฉัย ออกกฎ กำหนดนโยบาย เช่น รัฐมนตรีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ปรึกษานักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง หัวหน้าหน่วยงานในฝ่ายบริหาร และใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีเฉพาะเจาะจงที่ถือเป็นหน่วยงานที่มีความเสี่ยงสูงต่อโอกาสเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ด้วย เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแล ทำสัญญา หรือการจัดซื้อจัดจ้างด้วย

อีกทั้ง ยังมีการกำหนดมาตรการเสริมอื่นๆ เช่น การกำหนดให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานในอนาคต การให้ข้อมูลหรือเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ การจัดทำคู่มือ การเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิด และการเผยแพร่ข้อมูลแก่สาธารณะ โดยการจัดทำเป็นรายงานประจำปีที่รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานในภาคเอกชนของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ เป็นต้น โดยนำมาใช้ควบคู่ไปกับการกำหนดมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนที่เป็นโทษทางอาญา ทำให้มีเครื่องมือหรือกลไกที่จะนำมาใช้ในการ

ป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเพิ่มมากขึ้น ซึ่งถือเป็นตัวอย่างที่ดีที่จะนำมาเป็นแนวทางการพิจารณากับกฎหมายของประเทศไทยให้มีมาตรการในการป้องกันและจัดการกับปัญหาดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทที่ 5

บทวิเคราะห์ปัญหาและแนวทางแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทย

5.1 บทนำ

จากการศึกษาในบทที่ผ่านมา พบว่า ปัจจุบันปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นประเด็นสำคัญในการเกิดการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและการทุจริตคอร์รัปชันได้ เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไม่ว่าชั่วคราวหรือถาวรใช้ตำแหน่งหน้าที่ ความรู้พิเศษและข้อมูลภายในที่ได้เข้าถึงมาก่อน หรือการใช้อิทธิพลหรือความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ทำการตัดสินใจในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยไม่ชอบ โดยที่อาจเกิดขึ้นได้ในรูปแบบของการแสวงหางานในอนาคต การโน้มน้าว การเปลี่ยนข้าง การใช้ข้อมูลภายใน และการกลับมาทำงานในภาครัฐอีกครั้งของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันอาจเป็นการใช้ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ เพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล หรือเป็นการใช้ตำแหน่งที่เคยมีในทางที่ผิด ซึ่งส่งผลกระทบต่อหลักความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องดำรงตนเพื่อประโยชน์สาธารณะและความเป็นธรรมเป็นกลางในกระบวนการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และบั่นทอนความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนต่อการดำเนินงานภาครัฐ

ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดมาตรการขึ้นมาเพื่อป้องกันและจัดการมิให้ประโยชน์ส่วนบุคคลมีอิทธิพลต่อการใช้อำนาจหน้าที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในระดับเวทีระหว่างประเทศได้มีการตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD)) ได้กำหนดหลักการและแนวปฏิบัติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ เพื่อเป็นแนวทางนำไปใช้ให้เหมาะสมกับบริบท ความจำเป็นของแต่ละประเทศ⁵¹⁹

จากแนวคิดดังกล่าวส่งผลให้ประเทศต่างๆ ได้กำหนดให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นเรื่องที่มีความสำคัญในลำดับต้นๆ ในการพัฒนาและประยุกต์ใช้ซึ่งนำไปสู่กลไกในการควบคุมให้เกิดขึ้นเป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติโดยการนำมากำหนดเป็นข้อห้ามไว้ในกฎหมายและมีการทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการ

⁵¹⁹ The Secretary-General of the OECD, Post-Public Employment Good Practices for Preventing Conflict of Interest (Paris: OECD Publishing, 2010), pp. 3-4.

ประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเพื่อป้องกันและจัดการกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ดังเช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา ถือเป็นประเทศหนึ่งที่ได้ให้ความสำคัญในประเด็นเรื่องการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐมายาวนานและต่อเนื่อง จึงมีการสร้างกลไกในการควบคุมด้วยการออกบทบัญญัติกำหนดการกระทำอันเป็นความผิดที่ชัดเจน ซึ่งข้อห้ามที่ใช้ควบคุมการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะก่อให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ มีขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์หลายประการ ได้แก่ เพื่อการป้องกันข้อมูลข่าวสารอันเป็นความลับของทางราชการบางอย่างที่ไม่สมควรเปิดเผยจากการใช้ข้อมูลที่ไม่เหมาะสมโดยอดีตเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างซึ่งออกจากภาครัฐแล้วนำเอาข้อมูลไปใช้ในประโยชน์ของเอกชนอันเป็นการกระทบต่อภาครัฐ รวมถึงเพื่อจำกัดการมีอิทธิพลและการเอื้อให้ภาคเอกชนซึ่งให้ผลตอบแทนสูงที่อาจทำให้เจ้าหน้าที่รัฐขณะที่อยู่ในรัฐบาลปฏิบัติต่อลูกค้าในอนาคตหรือนายจ้างในอนาคตเป็นพิเศษ⁵²⁰ ทั้งยังเพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะของสหรัฐอเมริกา ป้องกันการแสวงหาประโยชน์ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งถือว่าการใช้อำนาจในทางที่ไม่ชอบและเป็น การขยายขอบเขตของหลักความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรม (Integrity) ให้ครอบคลุมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่⁵²¹ อีกทั้งเพื่อปกป้องความลับทางการค้าของเอกชน เพราะการแสวงหาประโยชน์อันไม่เป็นธรรมจากข้อมูลทางการค้าที่เคยอยู่ในความครอบครองของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งต่อมาบริษัทคู่แข่งจ้างเจ้าหน้าที่ผู้นั้นมาทำงานในบริษัทดังกล่าว อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในระบบการค้าเสรี รวมทั้งเพื่อสร้างความเชื่อถือและไว้วางใจให้แก่สาธารณะ และเพื่อป้องกันอิทธิพลการทุจริตคอร์รัปชันเหนือการทำงานในภาครัฐ⁵²² โดยมีบทบัญญัติหลักที่ใช้ควบคุมการกระทำที่ไม่ชอบดังกล่าวปรากฏอยู่ใน Section 207 of Title 18 of The United States Code (18 U.S.C. § 207) ด้วยการกำหนดการกระทำอันเป็นความผิด มีบทลงโทษที่ชัดเจน โดยเป็นส่วนหนึ่งของบทบัญญัติหลักในเรื่องกฎหมายว่าด้วยการให้สินบนและการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม เพื่อให้บทบัญญัติทางอาญาดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากขึ้น และได้มีการปรับปรุง และแก้ไขเพิ่มเติมอีกหลายครั้งในเวลาต่อมา เป็นต้น

ในส่วนของประเทศไทย ได้มีการกำหนดเรื่องการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไว้ ซึ่งปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

⁵²⁰ Jack Maskell, *Post-Employment, "Revolving Door,"* *Laws for Federal Personnel* [Online], 16 October 2011. Available from <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/97-875.pdf>

⁵²¹ Harvard Law Review, "Developments in the Law: Conflicts of Interest in the Legal Profession," *Harvard Law Review* Vol.94, no. 6 (April 1981): 1432-1433.

⁵²² S. Rep. No. 396, 99th Cong., 2d Sess. (1986) and S. Rept. No. 101, 100th Cong., 1st Sess. (1987).

มาตรา 331(2) กำหนดหลักการห้ามกระทำการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐต้องรับผิดชอบทั้งในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือหลังพ้นจากตำแหน่ง อันเป็นเหตุสำคัญทำให้มีการนำหลักการดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และในกฎหมายอื่นๆ โดยได้ตราขึ้นเนื่องจากในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นย่อมจะมีส่วนเกี่ยวข้องในการตัดสินใจหรือการกำหนดนโยบายซึ่งอาจเป็นการให้ประโยชน์แก่ตนเอง หรือบุคคลหรือเอกชนบางกลุ่มซึ่งอาจมีการตอบแทนกันเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว โดยเฉพาะเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเข้าไปดำรงตำแหน่งผู้บริหารในกิจการของบุคคลหรือเอกชนที่เคยได้รับประโยชน์จากการสั่งการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง เสร็จที่ 368/2544)

เห็นได้ว่าในประเทศไทยก็มีความมุ่งหมายไม่ต่างกับต่างประเทศและมีแนวคิดกำหนดความรับผิดชอบเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในการจัดการกับปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐอยู่แล้ว เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติกฎหมายของประเทศไทยที่แม้จะมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมาตั้งแต่ พ.ศ. 2540 จนถึงปัจจุบัน แต่บทบัญญัติที่มีอยู่นั้นยังไม่สมบูรณ์ตามความมุ่งหมายและไม่ได้มีการปรับปรุงแก้ไข

ดังนั้นเพื่อจะสะท้อนสภาพบทบัญญัติกฎหมายของไทยว่าไม่สมบูรณ์และมีช่องว่างอย่างไร เพื่อที่จะนำไปสู่การวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศต่อไป จากการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทย พบสภาพปัญหากฎหมายที่เกิดขึ้นในกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทย ดังนี้

1) กฎหมายทั้งหมดที่มีการกำหนดการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดไว้นั้นไม่ครอบคลุมประเภทหรือลักษณะการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ซึ่งก่อให้เกิดช่องว่างในการป้องกันการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

2) จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยพบว่า ขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จำกัดและมีการกำหนดตำแหน่งหน้าที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละกฎหมาย ทำให้มีขอบเขตการใช้บังคับที่

แตกต่างกันและไม่สอดคล้องกัน และขาดความครอบคลุมในบางตำแหน่งอันทำให้การใช้บังคับขาดประสิทธิภาพ

3) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทยมีกฎหมายจำนวนหลายฉบับ ซึ่งในแต่ละฉบับต่างก็มีเจตนารมณ์ในการกำหนดรูปแบบ ลักษณะการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ขอบเขตการใช้บังคับ และมีอัตราโทษแตกต่างกันออกไป ทำให้การกระทำในเรื่องเดียวกันมีขอบเขตความรับผิดชอบในเรื่องการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่แตกต่างกัน ส่งผลให้กฎหมายในเรื่องเดียวกันไม่สอดคล้องกัน และขาดความเป็นเอกภาพ

เมื่อพิจารณากฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐทั้งหมดดังที่กล่าวแล้วในบทก่อน เห็นได้ว่ายังมีข้อจำกัดหลายประการ แม้กฎหมายไทยจะมีบทบัญญัติที่จะนำไปใช้ในการป้องกันและดำเนินการกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐได้บ้างในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และกฎหมายอื่นๆ ซึ่งกำหนดให้เป็นการกระทำความผิดอาญา แต่อย่างไรก็ดี บทบัญญัติดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมเพียงพอที่จะนำมาปรับใช้กับความผิดอื่นๆ อีกหลายประเภทที่สมควรมี เพื่อที่จะบังคับใช้ให้เกิดผล ด้วยเหตุนี้ ประเทศไทยควรต้องให้ความสนใจและให้ความสำคัญเพื่อปรับปรุงให้สมบูรณ์มากขึ้น

ดังนั้น ในการพิจารณาหาแนวทางในการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวให้สมบูรณ์มากขึ้น จึงจำเป็นที่จะต้องวิเคราะห์กฎหมายในประเทศไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบันว่ามีสภาพปัญหาอย่างไร และวิเคราะห์ความเหมาะสมของกฎหมายในประเทศไทยที่มีอยู่ว่าสามารถใช้บังคับได้เพียงใดเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ ซึ่งในบทนี้จะนำเสนอสาระสำคัญจากที่การศึกษาบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยและต่างประเทศซึ่งได้กล่าวมาแล้วในบทก่อนมาวิเคราะห์เปรียบเทียบ โดยสามารถวิเคราะห์ปัญหาออกได้เป็นประเด็นต่างๆ ได้แก่ ปัญหาเรื่องความครอบคลุมในการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ มาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ปัญหาเรื่องขอบเขตการใช้บังคับตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ มาตรการเสริมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ และปัญหาความสอดคล้องของบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับ

การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ซึ่งจะได้วิเคราะห์ไปตามลำดับ ดังนี้

5.2 บทวิเคราะห์ปัญหาเรื่องความครอบคลุมในการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

ดังที่กล่าวมาในบทก่อนแล้วว่า ปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเกิดขึ้นได้จากการกระทำในรูปแบบต่างๆ หลากหลายรูปแบบ ซึ่งการกระทำทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจเกิดขึ้นได้ทั้งในระหว่างการทำงานในภาครัฐ หรือภายหลังที่เจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากตำแหน่งหน้าที่แล้ว และยังสามารถเกิดขึ้นเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากตำแหน่งหน้าที่แล้วกลับเข้ามามีตำแหน่งหน้าที่อีกครั้งหนึ่งในภาครัฐ ซึ่งการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐจะเกิดขึ้นเมื่ออดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเปลี่ยนข้างในกิจการเดียวกัน นอกจากนี้ การใช้ข้อมูลภายในของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยไม่ชอบก่อให้เกิดปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐได้เช่นกัน

อย่างไรก็ตาม รูปแบบหรือลักษณะการกระทำความผิดที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไม่ได้จำกัดเพียงที่กล่าวเท่านั้น การแสวงหาตำแหน่งงานในอนาคตก่อให้เกิดปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐได้ เพราะเป็นการกระทำที่เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการเอื้อประโยชน์ต่อภาคเอกชน ด้วยมุ่งหวังที่จะทำงานในภาคเอกชนนั้นในอนาคตเป็นสิ่งตอบแทน อีกทั้งการโน้มน้าวของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐก็เป็นอีกรูปแบบหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ เนื่องจากอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจใช้ความสนิทสนมคุ้นเคย หรืออิทธิพลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อโน้มน้าวให้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลอันส่งผลเสียหายต่อประโยชน์ส่วนรวมและสะท้อนความเสื่อมโทรมทางศีลธรรม จึงสมควรต้องมีการหยุดยั้งการกระทำดังกล่าวเพื่อป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐให้ครอบคลุมประเภทหรือลักษณะการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

ดังนั้น ในหัวข้อนี้จะวิเคราะห์ถึงการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐตามกฎหมายของประเทศไทย และเปรียบเทียบกับ การกำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐตามกฎหมายของต่างประเทศ และวิเคราะห์ถึงแนวทางแก้ไขในประเทศไทยตามลำดับ

5.2.1 การกำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐตามกฎหมายของประเทศไทย

จากการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยในบทที่สามแล้ว พบว่าในการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐตามกฎหมายของประเทศไทยยังมีช่องว่างในการป้องกันการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐอยู่ อันเนื่องมาจากกฎหมายทั้งหมดที่มีการกำหนดการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดไว้นั้นไม่ครอบคลุมประเภทหรือลักษณะการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

ตามกฎหมายในประเทศไทยที่พบว่ามีกำหนดการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐนั้นสามารถพิจารณาได้จากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และกฎหมายฉบับอื่นๆ อันได้แก่ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 อย่างไรก็ตาม บัญญัติกฎหมายทั้งหลายดังกล่าวยังมีบทบัญญัติที่ไม่ครอบคลุมประเภทหรือลักษณะการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ทั้งนี้ อาจแยกพิจารณาบทบัญญัติกฎหมายในแต่ละฉบับได้ ดังนี้

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดข้อห้ามที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐซึ่งพิจารณาออกได้เป็น 5 ฐานความผิดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 101 และมาตรา 103 ที่ทำให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องห้ามดำเนินกิจการต่างๆ อันได้แก่ การเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ การเข้าเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ การรับสัมปทานหรือคงไว้ซึ่งสัมปทานจากภาครัฐ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ และการเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ แม้จะกำหนดข้อห้ามไว้ถึง 5 ฐานความผิด แต่บทบัญญัติที่กำหนดข้อห้ามยังคงไม่ครอบคลุมการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเด็นสำคัญอื่น เนื่องจากข้อห้ามส่วน

ใหญ่ไม่ได้มีบทบัญญัติกำหนดข้อห้ามไว้โดยตรง แต่เป็นการนำมาตรา 100 มาอนุโลมใช้ ข้อห้ามที่ปรากฏนั้นจึงเป็นเพียงการห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เข้าไปดำเนินกิจการต่างๆ ที่มีส่วนได้เสียหรือได้รับประโยชน์จากภาคเอกชนซึ่งตนเคยควบคุมดูแล อันมีลักษณะเป็นการห้ามการกระทำอันเป็นการเปลี่ยนข้างเป็นหลักเท่านั้น ซึ่งยังไม่ครอบคลุมการกระทำกรณีอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

สำหรับพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 นั้น มีบทบัญญัติที่กำหนดให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดในมาตรา 12 โดยกำหนดข้อห้ามไว้ 3 ฐานความผิด ในรูปแบบของการห้ามเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในภาคเอกชน การเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชน รวมถึงการเข้ารับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากภาคเอกชน ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งมีลักษณะเป็นการห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีตำแหน่งหน้าที่สำคัญ หรือเคยมีหน้าที่กำกับ ควบคุมดูแลภาคเอกชนมาก่อน และภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ก็เปลี่ยนข้างไปในภาคเอกชนเท่านั้น แต่ข้อห้ามยังมีขอบเขตที่จำกัด และไม่ครอบคลุมกับลักษณะการกระทำอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐได้ทั้งหมด

ในส่วนกฎหมายฉบับอื่นๆ ที่มีบทบัญญัติกำหนดให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิด โดยกำหนดข้อห้ามไว้ 1 ฐานความผิด ซึ่งมีการกำหนดลักษณะความผิดที่แตกต่างกันไป อันได้แก่ พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 มาตรา 28/20 กำหนดข้อห้ามไว้ว่า ภายในสองปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง ผู้ว่าการซึ่งพ้นจากตำแหน่งจะต้องไม่ดำรงตำแหน่งใดในสถาบันการเงิน ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ นิติบุคคลอื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ส่วนในพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มาตรา 22/1 กำหนดว่า ภายในสองปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง เลขาธิการจะประกอบธุรกิจหรือทำงานให้แก่ผู้ประกอบการ องค์กรหรือบริษัท หรือดำรงตำแหน่งที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้ ในขณะที่พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 มาตรา 20 กำหนดข้อห้ามสำหรับผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งกรรมการคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานไว้ว่า ภายในสองปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง ห้ามมิให้ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพที่เป็นผลให้ได้รับเงินหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากนิติบุคคลที่มีลักษณะตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนในพระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550 มาตรา 38 ห้ามมิให้ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการดำรงตำแหน่งใดในบริษัทประกันภัย เว้นแต่จะได้พ้นจากตำแหน่งมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปี และ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 45/1 ห้ามมิให้แต่งตั้งผู้เคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการเป็นผู้บริหารส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานใด

ของรัฐ เว้นแต่ตำแหน่งที่ปรึกษาสำนักงาน เห็นได้ว่าการกำหนดข้อห้ามอันเป็นองค์ประกอบ ความผิดมากน้อยต่างกัน และยังไม่ครอบคลุมกับลักษณะการกระทำอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อ ห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในกรณีอื่นได้เช่นกัน

ทั้งนี้ จากการศึกษาบทบัญญัติกฎหมายทั้งหลายดังกล่าว พบว่า บทบัญญัติกฎหมาย ได้กำหนดการกระทำต่างๆ ที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่ง หน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดไว้ซึ่งสามารถสรุปได้ทั้งสิ้น 8 ลักษณะ ได้แก่

- 1) การเข้าเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐ ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เป็นความผิดอาญา
- 2) การเข้าเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่ง หน้าที่เป็นความผิดอาญา
- 3) การเข้ารับสัมปทานหรือคงไว้ซึ่งสัมปทานจากภาครัฐ หรือเข้าเป็น คู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เป็นความผิดอาญา
- 4) การเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เป็น ความผิดอาญา
- 5) การเข้ารับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากภาคเอกชนภายหลังพ้นจาก ตำแหน่งหน้าที่เป็นความผิดอาญา
- 6) การดำรงตำแหน่งใดในสถาบันการเงินภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่
- 7) การประกอบธุรกิจหรือทำงานให้แก่ผู้ประกอบการ องค์กรหรือบริษัท หรือดำรงตำแหน่งกรรมการ ผู้จัดการ บุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการ พนักงาน ลูกจ้าง ที่ปรึกษา หรือ ตำแหน่งอื่นใดในธุรกิจหลักทรัพย์ ฯลฯ ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่
- 8) การประกอบอาชีพหรือวิชาชีพที่เป็นผลให้ได้รับเงินหรือสิทธิประโยชน์ อื่นใดจากนิติบุคคลภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่

เห็นได้ว่าการกระทำทั้งหลายที่กฎหมายบัญญัติห้ามไว้มิให้อธิบดีเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำนั้นเป็นการห้ามมิให้อธิบดีเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เปลี่ยนข้างไปเป็น ตัวแทนหรือรับประโยชน์จากภาคเอกชนที่เคยเกี่ยวข้อง กับหน่วยงานของรัฐมาก่อน ซึ่งประโยชน์ของ ภาคเอกชนอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อันมี ลักษณะเป็นการห้ามการกระทำที่เป็นการเปลี่ยนข้างในกิจการเดียวกัน อันมีลักษณะเป็นปฏิปักษ์ต่อ ผลประโยชน์ของภาครัฐเท่านั้น

นอกจากนี้ จากการศึกษาพบว่ากฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยกำหนดระยะเวลาของการห้ามผู้ที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไว้เพียงระยะเวลาเดียว คือระยะเวลา 2 ปีภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ยกเว้นพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ที่กำหนดระยะเวลาผู้ที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไว้มีกำหนด 3 ปี ซึ่งเป็นการกำหนดระยะเวลาต้องห้ามเท่ากันทั้งหมดในทุกการกระทำและทุกตำแหน่งของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมีได้แยกกำหนดระดับระยะเวลาของการห้ามสำหรับผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ ให้มีความสัมพันธ์เหมาะสมกับอัตราเสี่ยงและความร้ายแรงของการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

อย่างไรก็ตาม ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่สร้างความเสียหายนั้นอาจเกิดขึ้นได้หลายรูปแบบหรือหลายลักษณะการกระทำซึ่งนอกจากการกระทำอันเป็นการเปลี่ยนข้างไปเป็นตัวแทน หรือรับประโยชน์จากภาคเอกชนในกิจการเดียวกันกับที่เคยเกี่ยวข้อง กับหน่วยงานภาครัฐมาก่อนแล้ว ทั้งยังอาจเกิดขึ้นได้จากการกระทำที่เป็นการใช้ข้อมูลภายในโดยมิชอบของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงการโน้มน้าวที่ใช้อิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบด้วย ซึ่งในกรณีดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่ใช้บังคับอยู่ในประเทศไทยยังไม่มีกำหนดไว้ว่าเป็นความผิด ทำให้กฎหมายที่มีอยู่ไม่อาจบังคับหรือลงโทษกับอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการดังกล่าวได้ ซึ่งเมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติกฎหมายของประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันแม้จะมีการบัญญัติให้การใช้ข้อมูลภายในโดยมิชอบเป็นความผิดไว้ แต่การกำหนดความผิดในเรื่องดังกล่าวก็มิได้ห้ามไปถึงอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรง ทั้งนี้ได้มีการจำแนกให้ชัดเจนว่าการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นความผิดอาญาของผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ดังเช่นที่ปรากฏตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 66 ซึ่งห้ามผู้ใดรู้หรืออาจรู้ความลับในราชการเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ กระทำด้วยประการใด ๆ ให้ผู้อื่นรู้หรืออาจรู้ความลับดังกล่าว เว้นแต่เป็นการปฏิบัติการตามหน้าที่หรือตามกฎหมาย หรือตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 มาตรา 75 กำหนดไว้ว่า บุคคลใดนอกจากผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย กรรมการ พนักงานธนาคารแห่งประเทศไทย หรือลูกจ้างธนาคารแห่งประเทศไทยรู้ความลับเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของธนาคารแห่งประเทศไทย ตามพระราชบัญญัตินี้ กระทำด้วยประการใดๆ ให้ผู้อื่นรู้ความลับนั้น ผู้นั้นมีความผิด เป็นต้น และมีการกำหนดเป็นความผิดไว้อยู่ในพระราชบัญญัติจำนวนหลายฉบับ กระจัดกระจาย ไม่ชัดเจนซึ่งไม่อาจนำมาใช้บังคับเพื่อป้องกันการใช้ข้อมูลภายในหรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลภายในของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ หากเกิดกรณีการโน้มน้าวที่ใช้อิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ ซึ่งเป็นอีกรูปแบบหนึ่งที่สามารถเกิดปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐขึ้นได้ในประเทศไทยเช่นกัน ดังอาจพิจารณาได้จากกรณีศึกษาที่เกิดขึ้นจากผลการวิจัย เรื่อง ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม: ศึกษากรณีสักขีพ ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ (Conflict of Interests: Study on Public Sector Professional Group) ของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2547 ที่พบว่าเกิดกรณีอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เคยเป็นผู้บริหารภาครัฐแล้วไปทำงานภาคเอกชน ใช้อำนาจที่มีที่เคยมีอยู่กับอดีตผู้ใต้บังคับบัญชาที่ยังรับราชการอยู่เอื้อประโยชน์กับบริษัทที่ทำอยู่ ก่อให้เกิดการผูกขาดทางธุรกิจที่ไม่เป็นธรรม เอื้ออำนวยประโยชน์ให้แก่บริษัทเอกชนจนร่ำรวยอย่างรวดเร็ว⁵²³

จากกรณีศึกษาดังกล่าว เห็นได้ว่าบทบัญญัติกฎหมายที่ได้กำหนดการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดไว้ทั้งหมดนั้น เนื่องจากมิได้มีการกำหนดความผิดในกรณีในอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ข้อมูลภายใน รวมถึงการใช้อำนาจหรืออิทธิพลจากที่ทำงานเดิมมาหาประโยชน์ให้กับตนเองหรือผู้อื่นไว้ อีกทั้งกฎหมายที่มีบทบัญญัติมิให้การเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชน หรือเปิดเผยข้อมูลภายใน หรือโน้มน้าวแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบ หรือเรียก รับ หรือยอมจะรับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ให้การกระทำได้กล่าวเป็นความผิดอาญาก็มีเพียงเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ยังดำรงตำแหน่งหน้าที่อยู่เท่านั้น โดยไม่ได้บัญญัติให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่แล้วหากกระทำการดังกล่าวเป็นความผิดอาญาด้วย จึงยังไม่อาจใช้บังคับกับกรณีดังกล่าวได้และเป็นช่องทางของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะใช้อำนาจหน้าที่เพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคล ดังนั้นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยยังไม่ครอบคลุมเพียงพอกับการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในกรณีอื่นซึ่งจำเป็นต้องมี ย่อมทำให้กฎหมายเกิดช่องว่างการบังคับใช้ในการป้องกันและดำเนินการกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

นอกจากการกำหนดการกระทำที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐให้เป็นความผิดที่ยังไม่ครอบคลุมแล้ว จากการศึกษาพบว่า

⁵²³ ไพโรจน์ ภัทรนรากุล, รายงานการวิจัย เรื่องความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม: ศึกษากรณีสักขีพ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ (Conflict of Interests: Study on Public Sector Professional Group) (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2547), หน้า 140-141.

กฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยที่กำหนดการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐให้เป็นความผิดนั้นได้มีกำหนดไว้ในกฎหมายจำนวนหลายฉบับ ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับได้กำหนดข้อห้ามอันเป็นองค์ประกอบความผิดไว้มากน้อยแตกต่างกันไป และเนื่องจากการไม่มีมาตรฐานกลาง บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐจึงมีลักษณะต่างกำหนดข้อห้ามและใช้บังคับได้เป็นการเฉพาะเรื่องเฉพาะบุคคล และเฉพาะลักษณะความผิดเท่านั้น ย่อมทำให้การกระทำในเรื่องเดียวกันมีขอบเขตความรับผิดในเรื่องการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่แตกต่างกันดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ทั้งส่งผลให้กฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทยไม่สอดคล้องกัน และทำให้เกิดช่องว่างและการบังคับใช้กฎหมายที่แตกต่างกัน จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขปรับปรุงเพื่อประโยชน์ในการป้องกันการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ และเพิ่มความเชื่อมั่นไว้วางใจในเรื่องความซื่อสัตย์และความโปร่งใสของการดำเนินงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ

5.2.2 การกำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐตามกฎหมายของต่างประเทศ

ดังที่ได้ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในต่างประเทศจากบทที่สี่แล้ว พบว่าในประเทศต่างๆ ได้ให้ความสำคัญกับการป้องกันและจัดการกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม โดยมองว่าภารกิจพื้นฐานของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ คือ การรักษาประโยชน์ส่วนรวม รวมทั้งให้ความสำคัญกับการรักษาความซื่อสัตย์และความรับผิดชอบ การป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันและการรักษาความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานภาครัฐซึ่งถือเป็นความรับผิดชอบร่วมกันทั้งของหน่วยงานภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งทำให้เกิดคำถามและข้อวิจารณ์ถึงความไม่เหมาะสมที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากภาครัฐและไปรับทำงานในภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานเดิม เนื่องจากการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งมีการเชื่อมโยงระหว่างอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐได้เข้าไปเป็นผู้มีตำแหน่งสำคัญในบริษัทธุรกิจภาคเอกชนที่เคยเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานที่เคยปฏิบัติหน้าที่อยู่ ซึ่งก่อให้เกิดความกังวลในเรื่องความซื่อสัตย์ การใช้อิทธิพลโดยไม่ชอบ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม และความปลอดภัยของข้อมูล จึงได้กำหนดให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ใน

ภาครัฐเป็นเรื่องที่มีความสำคัญในลำดับต้นๆ ในการทบทวนและแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐให้ครอบคลุมมากขึ้นเพื่อป้องกันและจัดการกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่

ในการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐตามกฎหมายของประเทศต่างๆ ทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศฝรั่งเศส จากการศึกษาพบว่า กฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐได้มีการกำหนดการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเหมือนและแตกต่างกันโดยใช้ถ้อยคำที่แตกต่างกันไป ซึ่งการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐตามกฎหมายของต่างประเทศส่วนใหญ่นั้นโดยหลักแล้วเป็นการกำหนดข้อห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันเป็นการเปลี่ยนข้าง (Switching Sides) เพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม ป้องกันการแสวงหาประโยชน์ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งถือว่าเป็นการใช้อำนาจในทางที่ไม่ชอบและเป็นการขยายขอบเขตของหลักความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรมให้ครอบคลุมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่

ในการกำหนดข้อห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันเป็นการเปลี่ยนข้าง (Switching Sides) พบว่า กฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐโดยส่วนใหญ่ต่างกำหนดข้อห้ามการเปลี่ยนข้างที่จะทำให้เกิดการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ข้อห้ามในลักษณะนี้กฎหมายในประเทศต่างๆ มักจะใช้ถ้อยคำในรูปของการติดต่อหรือแสดงตนเป็นตัวแทนฝ่ายเอกชน หรือการกระทำเพื่อหรือในนามของผู้ใดหรือองค์กรใดที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนเฉพาะ การดำเนินการ การเจรจาซึ่งอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำมาก่อน รวมไปถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจการ ไม่ว่าในรูปที่ปรึกษาหรือเข้าร่วมลงทุนในบริษัทเอกชน

สำหรับลักษณะของการกำหนดข้อห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่กระทำการอันเป็นการเปลี่ยนข้างที่สำคัญ พบว่ากฎหมายส่วนใหญ่กำหนดไว้ 2 ลักษณะด้วยกัน กล่าวคือ

- 1) การกำหนดข้อห้ามไว้ในช่วงเวลาก่อนพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ เช่น การห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือลูกจ้างของรัฐมีส่วนร่วมโดยตรงและอย่างมีส่วนสำคัญในการตัดสินใจ การอนุมัติ การไม่อนุมัติ การเสนอแนะ การให้ความเห็น การรับรอง หรือการกระทำอื่นใดในการพิจารณาคดี

หรือการพิจารณา การยื่นคำขอ คำร้องใดให้มีการวินิจฉัย หรือการเรียกร้อง การโต้แย้ง การฟ้องร้อง การกล่าวหา การจับกุมหรือกรณีเฉพาะอื่นใด โดยรู้อยู่แล้วว่าตน สามี่ ภริยา บุตรผู้เยาว์ หุ่นส่วน หรือองค์กรที่ตนทำงานอยู่ในฐานะเป็นเจ้าของหน้าที่ ผู้จัดการ หุ่นส่วน หรือลูกจ้าง หรือบุคคลหรือองค์กรที่ตนกำลังเจรจา หรือได้ดำเนินการจัดการเกี่ยวกับการจ้างงานซึ่งตนจะทำงานด้วยในอนาคตที่จะได้รับผลประโยชน์ส่วนบุคคลทางการเงินอันสืบเนื่องมาจากการกระทำเหล่านั้น⁵²⁴ หรือการห้ามอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งก่อนพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ที่ต้องไม่ยอมให้ข้อเสนอการจ้างงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ที่มีอิทธิพลในการดำเนินหน้าที่ และต้องเปิดเผยเป็นลายลักษณ์อักษรในกิจการใดๆ ที่ได้เสนอการจ้างงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่อันอาจทำให้ตกอยู่ในสถานการณ์การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม⁵²⁵ เป็นต้น เพื่อจำกัดการมีอิทธิพลและการเอื้อให้ภาคเอกชนซึ่งให้ผลตอบแทนสูงที่อาจทำให้เจ้าหน้าที่รัฐขณะที่อยู่ในรัฐบาลปฏิบัติต่อลูกค้าในอนาคตหรือนายจ้างในอนาคตเป็นพิเศษ เจ้าหน้าที่ของรัฐเมื่อทำหน้าที่ที่ต้องไม่อยู่ในอิทธิพลโดยคิดถึงประโยชน์ส่วนตัวในภายภาคหน้าจากบุคคลภาคเอกชน

2) การกำหนดข้อห้ามไว้ในช่วงเวลาหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ สืบเนื่องจากการเปลี่ยนข้าง (Switching Sides) ถือเป็นลักษณะของการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่ชัดเจนรูปแบบหนึ่ง การเปลี่ยนข้างในกิจการเดียวกันนี้เป็นการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เปลี่ยนข้างมาเป็นตัวแทนหรือทำงานให้กับภาคเอกชนในทันที และกระทำการในกิจการที่ยังคงดำเนินอยู่ หรือยังมีประเด็นต่อเนื่องอยู่ซึ่งเป็นกิจการที่ตนเคยมีหน้าที่รับผิดชอบในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีลักษณะเป็นปฏิปักษ์ต่อผลประโยชน์ของภาครัฐ ดังนั้นกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศต่างๆ ส่วนใหญ่ได้กำหนดห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันเป็นการเปลี่ยนข้างภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไว้ ดังเห็นได้จากตัวอย่างของประเทศดังต่อไปนี้

ในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้กำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในเรื่องการเปลี่ยนข้างไว้ใน Section 207 of Title 18 of The United States Code (18 U.S.C. § 207) อันเป็นส่วนหนึ่งของบทบัญญัติหลักในเรื่องกฎหมายว่าด้วยการให้สินบนและการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งกำหนดให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการในลักษณะของการเปลี่ยนข้างเป็นความผิด โดยห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดแสดงตนเป็นตัวแทนฝ่ายเอกชนต่อหน้า หรือเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาล

⁵²⁴ 18 U.S.C. § 208.

⁵²⁵ The Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders of 2006, Sec. 26.

สหรัฐอเมริกา ซึ่งเกี่ยวข้องกับกิจการเฉพาะหรือเป็นคู่สัญญาเฉพาะอย่างมีส่วนสำคัญและโดยตรงและผู้นั้นมีส่วนร่วมอย่างสำคัญในเรื่องนั้นในฐานะที่เคยทำงานกับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา⁵²⁶ อีกทั้งยังได้ห้ามมิให้ติดต่อหรือแสดงตนต่อหน้าลูกจ้างรัฐบาลสหรัฐในนามบุคคลอื่น โดยรู้และมีเจตนาใช้อิทธิพลที่เกี่ยวข้องกับกิจการเฉพาะหรือคู่สัญญาเฉพาะซึ่งสหรัฐอเมริกาเป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งหรือมีผลประโยชน์โดยตรงและอย่างมีนัยสำคัญ และซึ่งผู้นั้นรู้หรือควรรู้ได้ว่ากิจการนั้นค้างอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของผู้นั้นภายใน 1 ปีก่อนออกจากงานภาครัฐ⁵²⁷ และห้ามกระทำการใดๆ อันเป็นการติดต่อหรือแสดงตน โดยรู้และมีเจตนาใช้อิทธิพลต่อหน้าเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้รับการแต่งตั้งในตำแหน่งตาม 5 U.S.C. § 5312-5316 ถ้าการปรากฏตัวนั้นทำในนามของผู้อื่นในกิจการใดที่แสวงหาการกระทำหน่วยงานรัฐจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ⁵²⁸ นอกจากนี้กำหนดการเปลี่ยนข้างเป็นตัวแทนรัฐบาลต่างประเทศก็เป็นความผิดด้วย โดยห้ามแสดงตนเป็นตัวแทนรัฐบาลต่างประเทศ คณะบุคคลต่างประเทศต่อหน้าลูกจ้างสหรัฐอเมริกา หรือช่วยเหลือ ให้คำแนะนำแก่นิติบุคคลต่างชาติด้วยเจตนามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของหน่วยงานหรือลูกจ้างของหน่วยงาน กระทรวงต่างๆของสหรัฐอเมริกา⁵²⁹ และยังห้ามมิให้กระทำการใดๆ อันเป็นการช่วยเหลือ แนะนำแก่ผู้อื่นที่เกี่ยวกับสัญญาใดๆ กับหน่วยงาน⁵³⁰

สำหรับในประเทศแคนาดามีการกำหนดข้อห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนข้างในกิจการเดียวกันเช่นกันตามที่ปรากฏอยู่ใน Part 3 of The Conflict of Interest Act โดยห้ามมิให้กระทำด้วยวิธีการใดๆ เพื่อแสวงหาประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ก่อนไม่เหมาะสม⁵³¹ รวมถึงห้ามมิให้กระทำเพื่อหรือในนามของผู้ใดหรือองค์กรใดที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนเฉพาะ การดำเนินการ การเจรจาซึ่งอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำมาก่อน⁵³² อีกทั้งห้ามมิให้เข้าทำสัญญากับรัฐ หรือยอมรับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการ หรือยอมรับข้อเสนอการทำงานกับคณะบุคคลซึ่งผู้นั้นมีการติดต่อเป็นทางการโดยตรงและสำคัญที่อยู่ในระยะเวลา 1 ปีก่อนวันสุดท้ายในการทำงาน⁵³³ ห้ามมิให้แสดงตนเป็นตัวแทนสำหรับหรือในนามของผู้อื่น หรือคณะบุคคลใดต่อหน่วยงานรัฐ องค์กร กรรมการ คณะกรรมการ ศาลไม่ว่าจะมีค่าตอบแทนหรือไม่ซึ่งผู้นั้นมีการติดต่อเป็นทางการโดยตรงและสำคัญ⁵³⁴ และห้ามมิให้แสดงตนเป็นตัวแทนต่อรัฐมนตรีคนปัจจุบัน⁵³⁵

⁵²⁶ 18 U.S.C. § 207(a)(1).

⁵²⁷ 18 U.S.C. § 207(a)(2).

⁵²⁸ 18 U.S.C. § 207(c),(d).

⁵²⁹ 18 U.S.C. § 207(f).

⁵³⁰ 18 U.S.C. § 207(l).

⁵³¹ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 33.

⁵³² The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 34(1).

⁵³³ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 35(1).

⁵³⁴ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 35(2).

⁵³⁵ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 35(3).

ในส่วนประเทศออสเตรเลียมีการกำหนดข้อห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนข้างไว้ โดยห้ามมิให้มีการติดต่อทางธุรกิจกับสมาชิกของรัฐบาลสมาชิกสภา หน่วยงานของรัฐ กองกำลังป้องกัน ในกิจการใดๆ ที่เคยอยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบก่อนพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งปรากฏอยู่ใน The APS Values and Code of Conduct in Practice Chapter 14 Post-Separation Employment⁵³⁶ และ The Australian Government Standards of Ministerial Ethics⁵³⁷

ในส่วนของประเทศฝรั่งเศสก็เช่นเดียวกัน โดยมีการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดมีความผิดหากกระทำการอันมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนข้าง ซึ่งได้กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส มาตรา 432-13 โดยห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการควบคุมหรือดูแลบริษัทเอกชน หรือเกี่ยวข้องกับการทำสัญญา หรือมีส่วนให้ความเห็นเกี่ยวกับสัญญา กับบริษัทเอกชน หรือตัดสินใจให้ความเห็นชอบ เข้าไปมีส่วนร่วมในการงาน ไม่ว่าจะในรูปที่ปรึกษาหรือเข้าร่วมลงทุนในบริษัทเอกชน⁵³⁸ รวมถึงการห้ามมิให้ดำเนินการในกิจกรรมที่มีผลตอบแทนในองค์กรหรือบริษัทเอกชน ไม่ว่าจะได้รับเงินเดือนหรือไม่ก็ตาม ถ้าโดยสภาพหรือลักษณะของการดำเนินการกระทบต่อเกียรติของหน้าที่ในอดีต หรืออาจบั่นทอนความเป็นอิสระ ความเป็นกลางในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ตามกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน (La Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques)⁵³⁹ เป็นต้น

นอกเหนือจากนี้ จากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐยังพบว่า ในการกำหนดข้อห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันเป็นการเปลี่ยนข้างตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา และประเทศออสเตรเลีย นอกจากกฎหมายจะกำหนดข้อห้ามแล้ว ยังได้มีการกำหนดระยะเวลาต้องห้าม (Cooling-Off Period) นำมาปรับใช้ควบคู่กับการกำหนดข้อห้ามการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ การกำหนดระยะเวลาจำกัดมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐรับทำงานในภาคเอกชนในทันที โดยต้องรอรระยะเวลาที่ต้องห้ามให้ผ่านพ้นไป

⁵³⁶ Australian Public Service Commission, Circular No.2007/3 “Post Separation Employment: Policy Guidelines” [Online], 13 September 2011. Available from <http://www.apsc.gov.au/publications-and-media/current-circulars-and-advice/2007/circular-20073>

⁵³⁷ Australian Government, Standards of Ministerial Ethics September 2010 [Online], 5 April 2012. Available from http://www.dpmmc.gov.au/guidelines/docs/ministerial_ethics.pdf

⁵³⁸ Pénal Code, art. 432-13.

⁵³⁹ La Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993, art. 87.

ก่อนนั้น เพื่อลดการใช้อิทธิพล ความสนิมสนมคุ้นเคยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือข้อมูลภายในต่างๆ ที่ได้รับในระหว่างการทำงานลง เป็นเวลาแห่งการเรียนรู้ความสัมพันธ์แบบใหม่สำหรับทั้งอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และสร้างความมั่นใจว่าการดำเนินการจะไม่ถูกอิทธิพลจากความสัมพันธ์เดิม ไม่ว่าจะผ่านทางบวกหรือทางลบ

ในการกำหนดระยะเวลาต้องห้ามของแต่ละประเทศนั้นก็แตกต่างกันไป โดยมีการกำหนดหลายระดับแตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของการกระทำ หรือระดับตำแหน่งอาวุโสของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐมีตำแหน่งสูงที่สำคัญ หรือรับผิดชอบในงานที่มีลักษณะสำคัญมาก กำหนดระยะเวลาต้องห้ามก็จะนานกว่ากรณีทั่วไป ซึ่งเป็นการกำหนดโดยคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำ ผู้กระทำและระยะเวลา ดังเช่น

การกำหนดระยะเวลาต้องห้ามตลอดชีวิต ห้ามเป็นเวลาสองปี และห้ามเป็นเวลาหนึ่งปีภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ตามกฎหมายในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งระยะเวลาที่ต้องห้ามตลอดชีวิตนั้น เป็นกำหนดระยะเวลาต้องห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคน รวมทั้งอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง และอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงมากที่ทำงานโดยตรงกับกิจการเฉพาะของรัฐบาล เช่น การทำสัญญา การสอบสวน การดำเนินคดีบางประเภทที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายเอกชน และบุคคลผู้นั้น ออกจากรัฐบาลและพยายามแสดงตนเป็นตัวแทนฝ่ายเอกชนเหล่านั้นต่อหน้ารัฐบาลในกิจการเฉพาะ หรือเป็นคู่สัญญาเฉพาะอย่างมีส่วนสำคัญและโดยตรงและผู้นั้นมีส่วนร่วมอย่างสำคัญในเรื่องนั้นในฐานะที่เคยทำงานให้กับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา⁵⁴⁰ สำหรับข้อห้ามเป็นเวลาสองปีนั้น เป็นกำหนดระยะเวลาต้องห้ามสำหรับอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคน โดยห้ามติดต่อหรือแสดงตนต่อหน้าลูกจ้างรัฐบาลสหรัฐในนามบุคคลอื่น โดยรู้และมีเจตนาใช้อิทธิพลที่เกี่ยวกับกิจการเฉพาะหรือคู่สัญญาเฉพาะ ซึ่งสหรัฐอเมริกาคือคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งหรือมีผลประโยชน์โดยตรงและอย่างมีนัยสำคัญ และซึ่งผู้นั้นรู้หรือควรรู้ได้ว่ากิจการนั้นค้างอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของผู้นั้นภายใน 1 ปีก่อนออกจากงานภาครัฐ⁵⁴¹ นอกจากนี้กำหนดระยะเวลาต้องห้ามสองปียังใช้เพิ่มเติมกับอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงมาก โดยห้ามติดต่อหรือแสดงตน โดยรู้และมีเจตนาใช้อิทธิพลต่อหน้าเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้รับการแต่งตั้งในตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนด⁵⁴² ในส่วนข้อห้ามเป็นเวลาหนึ่งปีนั้น เป็นการกำหนดระยะเวลาต้องห้ามสำหรับอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงและระดับสูงมาก โดยห้ามแสดงตนเป็นตัวแทนรัฐบาลต่างประเทศต่อหน้าลูกจ้างสหรัฐอเมริกา และห้ามช่วยเหลือ ให้คำแนะนำแก่นิติบุคคลต่างชาติด้วยเจตนาใช้อิทธิพลต่อการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่สหรัฐอเมริกาด้วย⁵⁴³

⁵⁴⁰ 18 U.S.C. § 207(a)(1).

⁵⁴¹ 18 U.S.C. § 207(a)(2).

⁵⁴² 18 U.S.C. § 207(d).

⁵⁴³ 18 U.S.C. § 207(f).

สำหรับประเทศแคนาดามีการกำหนดระยะเวลาต้องห้ามหลายระดับ ได้แก่ หนึ่งปี สองปี ห้าปี และไม่มีกำหนดเวลา สำหรับระยะเวลาต้องห้ามหนึ่งปีนั้นใช้ในกรณีห้ามอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐยอมรับข้อเสนอการทำงานกับคณะบุคคลซึ่งผู้นั้นมีการติดต่อเป็นทางการโดยตรงและสำคัญที่อยู่ในระหว่างเวลา 1 ปีก่อนวันสุดท้ายในการทำงาน รวมถึงการแสดงตนเป็นตัวแทนสำหรับหรือในนามของผู้อื่น⁵⁴⁴ หากอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเคยเป็นรัฐมนตรี ระยะเวลาจำกัดการกระทำดังกล่าวจะเพิ่มเป็นสองปี⁵⁴⁵ และไม่มีกำหนดเวลาในกรณีการเปลี่ยนข้างซึ่งกระทำในนามของบุคคลหรือคณะบุคคลใดๆ ในกิจการที่ต่อเนื่องอยู่ซึ่งรัฐบาลเป็นคู่สัญญาและอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำลงในนามของรัฐบาล⁵⁴⁶ แต่ระยะเวลาจำกัดดังกล่าวอาจลดลงได้หากว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ กล่าวคือ ไม่ได้เป็นสมาชิกกระดับสูงของทีมงานรัฐมนตรี และหน้าที่ของผู้นั้นไม่เกี่ยวกับการจัดการเอกสารที่เป็นความลับ มีอิทธิพล หรืออำนาจในการตัดสินใจเล็กน้อย ระดับเงินเดือนไม่ได้เทียบเท่ากับผู้มีบทบาทสำคัญในหน่วยงาน ประกอบกับปัจจัยต่างๆ อันได้แก่ พฤติการณ์แวดล้อมภายหลังจากที่ผู้นั้นออกจากหน่วยงานแล้ว โอกาสการได้ทำงานโดยทั่วไปของผู้นั้น ลักษณะและความสำคัญข้อมูลภายในของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อรัฐบาลแคนาดา การสนับสนุนการแลกเปลี่ยนถ่ายถอดความรู้และทักษะระหว่างภาครัฐภาคเอกชน ระดับนายจ้างใหม่ที่จะได้รับประโยชน์ทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมด้วยการจ้างอดีตเจ้าหน้าที่ อำนาจและอิทธิพลของผู้นั้น และแนวโน้มกรณีอื่นๆ⁵⁴⁷ ซึ่งเห็นได้ว่าการกำหนดระดับของระยะเวลาจำกัดหลายระดับ ซึ่งแตกต่างกันไปตามลักษณะการกระทำและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐเช่นกัน

ในส่วนของประเทศออสเตรเลีย มีการกำหนดระยะเวลาต้องห้ามหลายระดับ ได้แก่ กำหนดระยะเวลาต้องห้ามสิบสองเดือนสำหรับการช่วยเหลือ หรือมีการติดต่อทางธุรกิจกับสมาชิกของรัฐบาล สมาชิกสภา หน่วยงานของรัฐ กองกำลังป้องกัน ในกิจการใดๆ ที่เคยอยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบก่อนพ้นจากตำแหน่งหน้าที่⁵⁴⁸ และระยะเวลาดังกล่าวจะเพิ่มเป็นสิบแปดเดือนหากเป็นอดีตรัฐมนตรีและอดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง⁵⁴⁹

จึงเห็นได้ว่า กฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของต่างประเทศโดยส่วนใหญ่ต่างกำหนดข้อห้ามการเปลี่ยนข้างที่จะทำ

⁵⁴⁴ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 36(1).

⁵⁴⁵ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 36(2).

⁵⁴⁶ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 33, Sec. 34.

⁵⁴⁷ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 39(3).

⁵⁴⁸ The Lobbying Code of Conduct 2008, Sec. 7.2.

⁵⁴⁹ The Lobbying Code of Conduct 2008, Sec. 7.1.

เกิดการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ โดยมีการกำหนดห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไว้ในช่วงเวลาทั้งก่อนพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ และมีการกำหนดระยะเวลาต้องห้ามโดยมีการกำหนดหลายระดับแตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของการกระทำ หรือระดับตำแหน่งอาวุโสของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ

จากการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในต่างประเทศยังพบต่อไปอีกว่า กฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไม่ว่าประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา หรือประเทศออสเตรเลีย นอกเหนือจากการกำหนดข้อห้ามการกระทำอันมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนข้างที่จะทำให้เกิดการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่แล้ว กฎหมายดังกล่าวยังได้มีการกำหนดข้อห้ามอื่นที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐขึ้นมาใช้ควบคู่กับข้อห้ามการกระทำอันมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนข้างของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกด้วย ได้แก่ ข้อห้ามการใช้ข้อมูลภายใน (Using Insider Information) ข้อห้ามการโน้มน้าวที่ใช้อิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ (Post-Public Employment Lobbying) ซึ่งมีรายละเอียดโดยสรุป ดังนี้

ก. ข้อห้ามการใช้ข้อมูลภายใน (Using Insider Information)

ปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในรูปแบบของการใช้ข้อมูลภายในนี้จะเกิดขึ้นเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่ออกจากภาครัฐแสวงหาประโยชน์อันไม่ชอบจากข้อมูลภายใน (Insider Information) อันเป็นข้อมูลลับและไม่เปิดเผยเป็นการทั่วไปต่อสาธารณะ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นได้มาหรือมีไว้ในครอบครองหรือได้รับรู้มาในระหว่างเวลาที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไปแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจอยู่ในรูปของการกระทำต่างๆ เช่น การจัดเตรียมข้อมูลและคำแนะนำแก่นายจ้างเพื่อเอาใจ หรือแสดงความเชี่ยวชาญ หรือรวบรวมข้อมูลหรือเอกสารที่คิดว่าเป็นประโยชน์ไว้หรือติดต่ออดีตเพื่อนร่วมงานร้องขอเอกสาร ข้อมูลที่มากกว่าการเปิดเผยข้อมูลในกรณีปกติทั่วไป เป็นต้น ซึ่งสร้างความเสียหายต่อข้อมูลภายในต่างๆ และบั่นทอนความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชน

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศต่างๆ ส่วนใหญ่ได้ให้ความสำคัญกับการใช้ข้อมูลภายในของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นอย่างมาก เพราะความปลอดภัยของข้อมูลภายในของรัฐถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญสูง จึงได้กำหนดเป็นความผิดด้วยการห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอัน

เป็นการใช้ข้อมูลภายในไว้ด้วย ดังเห็นได้จากตัวอย่างของประเทศดังต่อไปนี้ ในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้กำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในเรื่องการใช้ข้อมูลภายในไว้ใน 18 U.S.C. § 207 โดยห้ามมิให้แสดงตนเป็นตัวแทนโดยรู้ช่วยเหลือ ให้คำแนะนำแก่บุคคลใดๆโดยอาศัยข้อมูลอันปกปิด หรือไม่เปิดเผยต่อสาธารณะในเรื่องการเจรจาการค้าหรือข้อตกลงที่ยังต่อเนื่องในระหว่างปีสุดท้ายของการทำงานภาครัฐที่ผู้นั้นมีส่วนร่วมอย่างมีนัยสำคัญและอย่างโดยตรงในฐานะลูกจ้างรัฐบาล⁵⁵⁰

ในส่วนประเทศแคนาดานั้น มีการกำหนดข้อห้ามการใช้ข้อมูลภายในไว้ในกฎหมาย The Conflict of Interest Act Part 3 ซึ่งห้ามมิให้อธิบดีเจ้าหน้าที่รัฐให้คำแนะนำแก่ลูกความในทางธุรกิจ หรือนายจ้างจากการใช้ข้อมูลที่ได้รับในการทำงานในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐและเป็นข้อมูลที่เปิดเผยต่อสาธารณะ⁵⁵¹

ส่วนในประเทศออสเตรเลียก็ได้กำหนดความผิดเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลภายในของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐในทำนองเดียวกัน โดยห้ามมิให้อธิบดีเจ้าหน้าที่ของรัฐเผยแพร่ หรือติดต่อปราศจากอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งข้อมูลหรือเอกสารที่ผู้ันั้นรู้ หรือในความครอบครองผู้ันั้นด้วยการเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ⁵⁵² และห้ามมิให้อธิบดีเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ข้อมูลราชการที่ได้รับระหว่างการ ทำงาน เพื่อแสวงหาประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นอย่างไม่สุจริตหรือเพื่อจะก่อความเสียหายแก่ผู้อื่น⁵⁵³ นอกจากนี้ในมาตรา 92A ของ the Criminal Code ของ Queensland ก็กำหนดความผิดของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐจากการใช้ตำแหน่ง การใช้ข้อมูลที่ได้รับจากตำแหน่งได้รับผลประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยทุจริต หรือก่อความเสียหายแก่ผู้อื่น⁵⁵⁴ โดยถือเป็นความผิดประเภท “Misconduct in relation to public office”

นอกจากนี้ จากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐยังพบว่า ในการกำหนดข้อห้ามมิให้อธิบดีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันเป็นการใช้ข้อมูลภายในตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา และประเทศออสเตรเลียได้มีการกำหนดระยะเวลาต้องห้าม (Cooling-Off Period) นำมาใช้ควบคู่กับการกำหนดข้อห้ามการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐด้วยเช่นกัน ซึ่งมีการกำหนดระยะเวลาต้องห้ามแตกต่างกันไป ในบางประเทศ ดังเช่น

⁵⁵⁰ 18 U.S.C. § 207(b).

⁵⁵¹ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 34(2).

⁵⁵² The Crimes Act 1914 Act No. 12 of 1914 as amended up to Act No. 7 of 2012, Sec. 70(2).

⁵⁵³ The Criminal Code Act 1995 Act No. 12 of 1995 as amended up to Act No. 80 of 2011, Sec. 142.2.

⁵⁵⁴ The Criminal Code Act 1899 reprinted as in force on 6 December 2011, Sec. 92(A).

ในประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดระยะเวลาต้องห้ามหนึ่งปีสำหรับอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคน⁵⁵⁵ ในขณะที่บางประเทศ เช่น ประเทศแคนาดา⁵⁵⁶ หรือประเทศออสเตรเลีย⁵⁵⁷ ไม่มีกำหนดระยะเวลาต้องห้ามสำหรับการกระทำดังกล่าว ซึ่งมีผลทำให้เป็นการห้ามอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐตลอดไป ข้อห้ามดังกล่าวจะสิ้นสุดไปต่อเมื่อข้อมูลภายในที่ต้องห้ามนั้นไม่มีสภาพหรือลักษณะเป็นข้อมูลภายในอีกต่อไป เพื่อการป้องกันข้อมูลข่าวสารอันเป็นความลับของทางราชการบางอย่างที่ไม่สมควรเปิดเผยจากการใช้ข้อมูลที่ไม่เหมาะสมโดยอดีตเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างซึ่งออกจากภาครัฐแล้วนำเอาข้อมูลไปใช้ในประโยชน์ของเอกชนอันเป็นการกระทบต่อภาครัฐ

ข. ข้อห้ามการโน้มน้าวที่ใช้อิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ (Post-Public Employment Lobbying)

การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐด้วยการโน้มน้าวเกิดจากการที่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐมีการโน้มน้าวกับเพื่อนร่วมงานในนามตนเอง หรือนายจ้างใหม่โดยใช้ตำแหน่งอิทธิพล หรือความสัมพันธ์สนมคุ้นเคยซึ่งเป็นโอกาสที่เกิดขึ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาก่อน แทรกแซงการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นไปในทางเอื้อประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคเอกชนที่เป็นนายจ้างใหม่ ซึ่งทำให้ประโยชน์ส่วนบุคคลจะมีอิทธิพลเหนือการกระทำตามหน้าที่อย่างไม่เหมาะสม ส่งผลเสียต่อความเป็นธรรมเป็นกลางในกระบวนการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ และกระทบต่อความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชน

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศต่างๆ ส่วนใหญ่ได้กำหนดเป็นความผิดด้วยการห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันเป็นการโน้มน้าวไว้ด้วย ดังเห็นได้จากตัวอย่างของประเทศดังต่อไปนี้ ในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้กำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในเรื่องการโน้มน้าวไว้โดยห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันเป็นการโน้มน้าวหรือช่วยเหลือติดต่อกับสมาชิก เจ้าหน้าที่ ลูกจ้างคนใดในสภา⁵⁵⁸

ในส่วนประเทศแคนาดา ตามกฎหมาย The Lobbying Act กำหนดห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐโน้มน้าวรัฐบาลด้วยการดำเนินการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับ

⁵⁵⁵ 18 U.S.C. § 207(b).

⁵⁵⁶ The Conflict of Interest Act S.C. 2006, c. 9, s. 2, Sec. 34(2).

⁵⁵⁷ The Criminal Code Act 1995 Act No. 12 of 1995 as amended up to Act No. 80 of 2011, Sec. 142.2.

⁵⁵⁸ 18 U.S.C. § 207(e)(1)(a) and (b).

การพัฒนากฎหมาย การเสนอร่างกฎหมาย การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย นโยบายแผนงานของรัฐบาล แคนาดา และห้ามจัดให้มีการพบปะระหว่างผู้อื่นกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ⁵⁵⁹

ในส่วนประเทศออสเตรเลียกำหนดห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันมีลักษณะเป็นการโน้มน้าวเช่นกัน ซึ่งได้กำหนดไว้ใน The Australian Public Service Values and Code of Conduct⁵⁶⁰ และใน The Lobbying Code of Conduct⁵⁶¹ โดยห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าเกี่ยวข้องในกิจกรรมการโน้มน้าวภายหลังจากกิจการงานที่ตนเกี่ยวข้องรวมทั้งใน The Australian Government Standards of Ministerial Ethics ยังได้กำหนดไว้โดยเฉพาะสำหรับรัฐมนตรี โดยห้ามมิให้โน้มน้าว ช่วยเหลือ หรือมีการติดต่อทางธุรกิจกับสมาชิกของรัฐบาล สมาชิกสภา หน่วยงานของรัฐ กองกำลังป้องกัน ในกิจการใดๆ ที่เคยอยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบก่อนพ้นจากตำแหน่งหน้าที่⁵⁶² เช่นเดียวกับในกฎหมาย The Integrity Act 2009 ของ Queensland ก็ได้กำหนดห้ามมิให้โน้มน้าวรัฐบาลในเรื่องใดๆ ซึ่งผู้นั้นเคยมีการดำเนินงานระหว่าง 2 ปีสุดท้ายของการทำงาน⁵⁶³

นอกจากนี้ จากการศึกษาพบว่า ในการกำหนดข้อห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันเป็นการโน้มน้าวที่ใช้สิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบตามกฎหมายของต่างประเทศก็ได้มีการกำหนดระยะเวลาต้องห้าม (Cooling-Off Period) นำมาใช้ด้วยเช่นกัน ซึ่งกำหนดระยะเวลาต้องห้ามนั้นมีการกำหนดแตกต่างกันไป โดยในบางประเทศเช่น ประเทศแคนาดา กำหนดไว้ระยะเวลาต้องห้ามไว้เพียงระยะเวลาเดียว คือ ห้าปี โดยไม่อาจลดระยะเวลาลงได้⁵⁶⁴ แต่ในบางประเทศมีการกำหนดระดับของระยะเวลาจำกัดหลายระดับ ซึ่งแตกต่างกันไปตามลักษณะการกระทำและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐเช่นเดียวกันกับการกำหนดระยะเวลาต้องห้ามสำหรับข้อห้ามในเรื่องการกระทำอันมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนข้าง เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดระยะเวลาต้องห้ามเป็นเวลาสองปีภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่สำหรับวุฒิสมาชิกสหรัฐอเมริกา และกำหนดระยะเวลาต้องห้ามหนึ่งปีภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่

⁵⁵⁹ The Lobbying Act R.S.C., 1985, c. 44 (4th Supp.), Sec. 10.11.

⁵⁶⁰ Australian Public Service Commission, Circular No.2008/4 “Requirements relating to the Lobbying Code of Conduct and Post Separation Contact with Government” [Online], 13 September 2011. Available from <http://www.apsc.gov.au/publications-and-media/current-circulars-and-advises/2008/circular-20084>

⁵⁶¹ Department of Prime Minister and Cabinet, Lobbying Code of Conduct 2008 [Online], 5 April 2012. Available from http://lobbyists.pmc.gov.au/docs/code_conduct.pdf

⁵⁶² Australian Government, Standards of Ministerial Ethics September 2010 [Online], 5 April 2012. Available from http://www.dpmc.gov.au/guidelines/docs/ministerial_ethics.pdf

⁵⁶³ The Integrity Act 2009 Act No. 52 of 2009, Sec. 70.

⁵⁶⁴ The Lobbying Act R.S.C., 1985, c. 44 (4th Supp.), Sec. 10.11.

สำหรับสมาชิกสภา รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง⁵⁶⁵ เช่นเดียวกับในประเทศออสเตรเลีย มีการกำหนดระยะเวลาต้องห้ามสิบสองเดือนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ แต่ระยะเวลาดังกล่าวจะเพิ่มเป็นสิบแปดเดือนหากเป็นอดีตรัฐมนตรีและอดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง⁵⁶⁶

ดังนั้น ย่อมเห็นได้ว่า ในประเทศต่างๆ ได้กำหนดให้ความสำคัญกับปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ และให้ความสนใจในการทบทวนปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐให้ครอบคลุมมากขึ้น กฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของต่างประเทศโดยส่วนใหญ่ต่างกำหนดข้อห้ามการเปลี่ยนข้างที่จะทำให้เกิดการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ โดยมีการกำหนดห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไว้ในช่วงเวลาทั้งก่อนพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ และมีการกำหนดระยะเวลาต้องห้ามโดยมีการกำหนดหลายระดับแตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของการกระทำ หรือระดับตำแหน่งอาวุโสของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ

นอกเหนือจากการกำหนดข้อห้ามการกระทำอันมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนข้างที่จะทำให้เกิดการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่แล้ว กฎหมายดังกล่าวยังได้มีการกำหนดข้อห้ามอื่นที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐขึ้นมาใช้ควบคู่กับข้อห้ามการกระทำอันมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนข้างของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกด้วย ได้แก่ ข้อห้ามการใช้ข้อมูลภายใน ข้อห้ามการโน้มน้ำหนักที่ใช้อิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ ซึ่งมีการกำหนดระยะเวลาต้องห้ามหลายระดับแตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของการกระทำ หรือระดับตำแหน่งอาวุโสของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเช่นเดียวกัน ซึ่งถือได้ว่ากฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของต่างประเทศมีบทบัญญัติที่ครอบคลุมมากกว่าและมีการกำหนดระยะเวลาต้องห้ามที่หลากหลายกว่ากฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทย

5.2.3 แนวทางแก้ไข

จากการศึกษาถึงปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่เกิดขึ้นในประเทศไทย และการนำบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่มีอยู่ในปัจจุบันมาใช้ในการฝ่า

⁵⁶⁵ 18 U.S.C. § 207(e)(1)(a) and (b).

⁵⁶⁶ The Lobbying Code of Conduct 2008, Sec. 7.

ฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐแต่ละรูปแบบ พบว่า ในการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทยได้กำหนดความผิดสำหรับกรณีการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในเรื่องการเปลี่ยนข้างเป็นหลัก ซึ่งถือได้ว่ามีความละเอียดชัดเจน และค่อนข้างครอบคลุมการกระทำในลักษณะต่างๆ ที่เป็นการเปลี่ยนข้างในการป้องกันการมีส่วนได้เสียจากการเปลี่ยนข้างของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว อย่างไรก็ตาม แม้จะมีบทบัญญัติที่กำหนดให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดในกฎหมายต่างๆ แต่ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว เนื่องจากกฎหมายทั้งหมดที่มีการกำหนดการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดไว้นั้นไม่ครอบคลุมประเภทหรือลักษณะการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ซึ่งก่อให้เกิดช่องว่างในการป้องกันการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของต่างประเทศแล้ว พบว่าในการกำหนดข้อห้ามการเปลี่ยนข้างที่จะทำให้เกิดการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่นั้นมีทั้งกำหนดห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไว้ในช่วงเวลาก่อนพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ เพื่อป้องกันการแสวงหาการทำงานในอนาคตด้วยการให้การปฏิบัติต่อ นายจ้างที่ตนคาดหวังทำงานด้วยในอนาคตเป็นพิเศษ รวมถึงการกระทำที่ไม่ชอบของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะใช้โอกาสจากตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่น ซึ่งนอกจากที่มีการกำหนดให้การเปลี่ยนข้างที่จะทำให้เกิดการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นความผิดแล้ว ยังกำหนดข้อห้ามอื่นที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐขึ้นมาใช้ควบคู่กับข้อห้ามการกระทำอันมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนข้างของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกด้วย ได้แก่ ข้อห้ามการใช้ข้อมูลภายใน ข้อห้ามการโน้มน้าวที่ใช้อิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับทุจริตภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของประเทศไทยมิได้มีกำหนดไว้เป็นความผิด

ดังนั้น การกำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐตามกฎหมายของต่างประเทศมีความครอบคลุมประเภทหรือลักษณะการกระทำผิดมากกว่าของประเทศไทย เห็นได้ว่าเป็นตัวอย่างที่ดีในการนำมาใช้เป็นแนวทางในการ

กำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ใน
 ภาครัฐเพิ่มเติมในกฎหมายของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการใช้ข้อมูลภายใน และการ
 โน้มน้าวที่ใช้อิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ ด้วย
 เหตุนี้ จึงเห็นควรให้เพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลัง
 พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐด้วยการกำหนดให้การกระทำของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นการใช้
 ข้อมูลภายใน และกรณีการโน้มน้าวที่ใช้อิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเอง
 หรือผู้อื่นโดยมิชอบเป็นความผิดด้วย โดยเห็นควรแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืน
 ข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันให้
 ครอบคลุมกับการกระทำความผิดในกรณีดังกล่าว ทั้งในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
 การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ที่ถือเป็นบทบัญญัติกฎหมายหลักที่มีวัตถุประสงค์
 ในการดำเนินการกับการทุจริตคอร์รัปชันและเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติในเรื่องการขัดกันระหว่าง
 ประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมไว้โดยตรงเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตซึ่งมีที่มา
 จากการกระทำความผิดอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมอยู่แล้ว
 และกฎหมายฉบับอื่นๆ อันได้แก่ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการ
 ประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485
 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและ
 ส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ
 พอกเงิน พ.ศ. 2542 ด้วย

ดังที่ได้ศึกษาวิเคราะห์มาแล้วข้างต้นว่า กฎหมายที่กำหนดการกระทำที่ถือเป็นการ
 ฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐให้เป็นความผิดในประเทศไทย
 นั้นมีกำหนดไว้ในกฎหมายจำนวนหลายฉบับ และเนื่องจากการไม่มีมาตรฐานกลาง ทำให้การ
 กระทำในเรื่องเดียวกันมีขอบเขตความรับผิดชอบในเรื่องการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการ
 ประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่แตกต่างกัน และไม่สอดคล้องกัน ทั้งทำให้เกิด
 ช่องว่างและการบังคับใช้กฎหมายที่แตกต่างกัน จึงเห็นควรให้มีการกำหนดบทบัญญัติกฎหมายที่เป็น
 เกณฑ์กลางให้ครอบคลุมชัดเจน เพื่อให้กฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพ
 ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทยสอดคล้องกัน และมีการควบคุมการกระทำ
 ที่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐให้เป็นไปใน
 แนวทางเดียวกัน

นอกจากนี้ เนื่องจากกฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพ
 ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยกำหนดระยะเวลาของการห้ามไว้เพียง

ระยะเวลาเดียว คือ 2 ปีภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ยกเว้นพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ที่กำหนดไว้ 3 ปี ซึ่งเป็นการกำหนดระยะเวลาต้องห้ามเท่ากันทั้งหมดในทุกการกระทำและทุกตำแหน่งของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงเห็นควรนำการกำหนดระยะเวลาต้องห้ามตามกฎหมายของต่างประเทศที่มีการกำหนดไว้หลายระดับระยะเวลาต้องห้ามมาเป็นแนวทางในการพิจารณากำหนดระยะเวลาต้องห้ามตามกฎหมายของประเทศไทยโดยให้มีการแยกกำหนดระดับระยะเวลาของการห้ามสำหรับผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ ให้มีความสัมพันธ์เหมาะสมกับอัตราเสี่ยงและความร้ายแรงของการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐด้วย ซึ่งอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบระดับสูงที่อาจกระทบต่อกิจการสำคัญหรือส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมควรต้องมีกำหนดระยะเวลาต้องห้ามยาวนานกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี ซึ่งเป็นตำแหน่งที่สำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมและสร้างอิทธิพลได้อย่างกว้างขวางที่จะต้องกำหนดระยะเวลาต้องห้ามนานกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอื่นๆ ทั้งนี้ โดยอาจกำหนดระยะเวลาต้องห้ามไว้เป็นเวลา 3 ปีนับแต่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่

อย่างไรก็ดีในการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐนั้นก็มีข้อควรคำนึงซึ่งการกำหนดความผิดนั้นต้องอยู่บนฐานของประโยชน์ส่วนรวม และการแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลที่เป็นสิทธิเสรีภาพในการทำงานด้วย โดยจำต้องสร้างสมดุลต่อเสรีภาพการทำงานของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะปัจเจกชนคนหนึ่งกับการควบคุมและการบังคับใช้ที่เหมาะสมเพียงพอ แต่ในการกำหนดเป็นความผิดนั้นแม้จะถือได้ว่าเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการทำงานของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะเข้าไปทำงานในภาคเอกชน แต่ก็ได้จำกัดระยะเวลาห้ามไว้เพียงชั่วระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น อันถือได้ว่าเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในขั้นต่ำซึ่งกระทำเท่าที่จำเป็นและไม่มากเกินไปกว่าเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวมแล้ว ทั้งมิได้เป็นการปิดประตูอย่างเด็ดขาด แต่เป็นการควบคุม ป้องกันการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ที่อาจใช้ข้อมูลอิทธิพลอย่างไม่เป็นธรรมและผิดจริยธรรมให้มีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นมาตรการพื้นฐานที่จะลดปัจจัยการเกิดการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และเป็นมาตรการป้องกันมิให้นำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันในรูปแบบอื่นๆ

5.3 บทวิเคราะห์ปัญหาเรื่องมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

จากที่ได้ศึกษามาในบทก่อน พบว่าปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นประเด็นสำคัญที่มีการใช้ตำแหน่งหน้าที่เป็นช่องทางแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคล ข้อมูลภายในที่ได้รับในระหว่างทำงานอยู่ในภาครัฐ หรือการติดต่อมีสื่อพิเศษ

รวมถึงการใช้อิทธิพลกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำงานอยู่ เอื้อประโยชน์แก่ภาคเอกชนซึ่งเป็นนายจ้างใหม่ ซึ่งนำไปสู่การกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและการคอร์รัปชันรูปแบบอื่นได้ จึงนำมาสู่แนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายด้วยการกำหนดข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ดังที่ปรากฏในกรอบโครงสร้างหลักปฏิบัติที่ดีของการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เพื่อป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม โดยองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ซึ่งได้เสนอหลักการสำหรับป้องกันและจัดการปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐว่าจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายด้วยการกำหนดข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่อย่างเหมาะสมและครอบคลุมตำแหน่งหน้าที่ที่เสี่ยงต่อปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่มีอยู่ในปัจจุบัน และที่คาดว่าจะเกิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะเดียวกัน เพื่อให้เกิดผลบังคับใช้ได้จริงจึงจำเป็นต้องมีบทลงโทษที่ชัดเจน ได้สัดส่วน แน่นนอน รวดเร็วและเป็นธรรม และมีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการใช้บังคับมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมยับยั้งปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

ดังนั้น ในหัวข้อนี้จะวิเคราะห์ถึงมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทย และเปรียบเทียบกับมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในต่างประเทศ และวิเคราะห์ถึงแนวทางแก้ไขในประเทศไทยตามลำดับ

5.3.1 มาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทย

จากการศึกษาถึงมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยในบทก่อน พบว่าในการกำหนดมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทยนั้นเป็นการนำมาตราทางกฎหมายอาญามาใช้ โดยกำหนดให้การกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่เป็นความผิดและผู้กระทำต้องได้รับโทษทางอาญาตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย อันได้แก่ โทษจำคุก และ/หรือโทษปรับ

เมื่อพิจารณามาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืน พบว่ามีการกำหนดโทษและอัตราโทษแตกต่างกันไปแล้วแต่บทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในแต่ละฉบับจะกำหนด อาจแยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

- 1) ระวังโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่น หรือทั้งจำทั้งปรับ⁵⁶⁷
- 2) ระวังโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁵⁶⁸
- 3) ระวังโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁵⁶⁹
- 4) ระวังโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁵⁷⁰
- 5) ระวังโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁵⁷¹
- 6) ระวังโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท⁵⁷²

จึงเห็นได้ว่า การกำหนดโทษและอัตราโทษสำหรับการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องของประเทศไทยนั้นยังมีการกำหนดที่แตกต่างกันในแต่ละฉบับ เมื่อพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐทั้งหลายแล้ว เห็นว่ากฎหมายฉบับอื่นๆ ที่มีบทบัญญัติให้ใช้บังคับเฉพาะกรณี นอกจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติให้ใช้บังคับทั่วไปนั้น แม้ในกฎหมายบางฉบับจะมีการกำหนดโทษปรับที่สูงกว่า แต่กำหนดโทษจำคุกเพียงหนึ่งปี หรือหกเดือนเท่านั้น ในขณะที่พระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย

⁵⁶⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 122 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 100 มาตรา 101 หรือ มาตรา 103 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

⁵⁶⁸ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 มาตรา 30 บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 12 หรือมาตรา 18...ประกอบ มาตรา 12 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

⁵⁶⁹ พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 มาตรา 64 บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 28/20 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

⁵⁷⁰ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 มาตรา 267/1 บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 22/1 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

⁵⁷¹ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 มาตรา 129 บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 20 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

⁵⁷² พระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550 มาตรา 46 บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 38 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท”

พ.ศ. 2550 ก็ได้มีการกำหนดโทษจำคุกไว้ คงมีเพียงกำหนดโทษปรับเท่านั้น ซึ่งเป็นระวางโทษที่เบา กว่าบทระวางโทษในกฎหมายที่ใช้บังคับทั่วไป ส่วนในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งมีการกำหนดข้อห้ามเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมาใช้บังคับกับเลขอาชญากรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไว้ แต่ไม่ได้มีการกำหนดมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนไว้แต่อย่างใด ทั้งนี้ การกำหนดโทษและอัตราโทษที่มีการกำหนดที่แตกต่างและไม่เท่ากันในกฎหมายแต่ละฉบับอาจเพราะว่าเป็นการกำหนดโทษและอัตราโทษตามความร้ายแรงกับความผิดตามกฎหมายแต่ละฉบับเป็นสำคัญ ส่งผลให้ความผิดในลักษณะเดียวกันมีอัตราโทษไม่เท่ากัน และทำให้การใช้บังคับแก่ผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติกฎหมายไม่สอดคล้องกันที่สมควรมีการแก้ไขให้เหมาะสม

5.3.2 มาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในต่างประเทศ

ดังที่ได้ศึกษามาแล้วในบทก่อน ปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐถือเป็นประเด็นสำคัญของประเทศต่างๆ ประเด็นหนึ่งที่มีความมุ่งหมายในการรักษาประโยชน์ส่วนรวม สร้างความมั่นใจว่าภายหลังออกจากภาครัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะไม่กระทำการไม่ว่าด้วยวิธีใดในทางที่แสวงหาประโยชน์ที่ไม่เหมาะสมจากตำแหน่งหน้าที่เก่าของตน และลดความเป็นไปได้ของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้น เพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ มาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนตามกฎหมายสำหรับกรณีการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่ประเทศต่างๆ นำมาใช้ คือ มาตรการบังคับที่เป็นโทษทางอาญา

สำหรับมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนที่เป็นโทษทางอาญาตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของต่างประเทศนั้น จากการศึกษา พบว่าได้มีการกำหนดอัตราโทษแตกต่างกันออกไปแล้วแต่กฎหมายของแต่ละประเทศ ดังเช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายหลักที่ใช้ควบคุมการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ 18 U.S.C. § 216 กำหนดการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามกฎหมายนี้ ถือเป็นความผิดโดยต้องรับโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับตามจำนวนที่ได้กำหนดไว้ตามกฎหมาย หรือทั้งจำทั้งปรับ และกรณีหากผู้ใดจงใจกระทำความผิดต้องรับโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตามจำนวนที่กำหนดไว้ตามกฎหมายหรือทั้งจำทั้งปรับ⁵⁷³

⁵⁷³ 18 U.S.C. § 216.

ในประเทศแคนาดามีการกำหนดมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนที่เป็นโทษทางอาญาไว้เช่นกัน ตามกฎหมาย The Lobbying Act ได้กำหนดโทษสำหรับผู้กระทำผิดว่า ผู้ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้จะต้องรับโทษปรับสูงสุดไม่เกิน \$ 50000⁵⁷⁴

สำหรับกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศออสเตรเลียได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องห้ามกระทำการตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยหากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกสูงสุดไม่เกินห้าปีตามกฎหมาย The Criminal Code Act 1995⁵⁷⁵ และต้องระวางโทษจำคุกสองปีตามกฎหมาย The Crimes Act 1914⁵⁷⁶ ส่วนใน Queensland มีการกำหนดอัตราโทษสำหรับการกระทำผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไว้เป็นอัตราโทษจำคุกสูงสุดเจ็ดปี⁵⁷⁷

ส่วนในประเทศฝรั่งเศสกำหนดอัตราโทษที่จะลงสำหรับผู้กระทำความผิดไว้ว่า ผู้ฝ่าฝืนนั้นจะต้องระวางโทษจำคุก 2 ปี และปรับ € 30000⁵⁷⁸

เห็นได้ว่าในการกำหนดมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนตามกฎหมายสำหรับกรณีการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่ประเทศต่างๆ ยังคงนำมาตราการบังคับที่เป็นโทษทางอาญามาใช้บังคับเป็นหลัก เนื่องจากประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกาที่ถือเป็นประเทศค้ำประกันสิทธิเสรีภาพเป็นสำคัญต่างตระหนักว่าปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นเรื่องสำคัญและเป็นเรื่องที่ไม่อาจรับได้ และเพื่อให้ข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ที่มีความเข้มงวดและมีผลในเชิงข่มขู่ควบคุมการกระทำของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้ที่พ้นจากภาครัฐแล้ว เพื่อป้องกัน การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของบุคคลดังกล่าว

5.3.3 แนวทางแก้ไข

ดังที่ได้ศึกษามาตราการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยและต่างประเทศพบว่า ต่างก็มีการกำหนดให้การกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่เป็นความผิดและผู้กระทำต้องได้รับโทษทางอาญาตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย อันได้แก่ โทษจำคุก และ/หรือโทษปรับ อย่างไรก็ตาม

⁵⁷⁴ The Lobbying Act R.S.C., 1985, c. 44 (4th Supp.), Sec. 14(2).

⁵⁷⁵ The Criminal Code Act 1995 Act No. 12 of 1995 as amended up to Act No. 80 of 2011, Sec. 142.2.

⁵⁷⁶ The Crimes Act 1914 Act No. 12 of 1914 as amended up to Act No. 7 of 2012, Sec. 70(2).

⁵⁷⁷ The Criminal Code Act 1899 reprinted as in force on 6 December 2011, Sec. 92(A).

⁵⁷⁸ Pénal Code, art. 432-13.

เนื่องจากกฎหมายของประเทศไทยมีอยู่หลายฉบับที่เกี่ยวข้อง ทำให้อัตราโทษแตกต่างกันไปแล้วแต่บทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในแต่ละฉบับจะกำหนดตามความร้ายแรงของความผิดตามกฎหมายฉบับนั้นๆ ทำให้มีอัตราโทษต่างกันสำหรับการกระทำความผิดในลักษณะเดียวกัน

ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นว่าในการกระทำความผิดลักษณะเดียวกัน พึงต้องมีอัตราโทษที่เหมือนกัน จึงควรมีอัตราโทษที่เป็นมาตรฐานกลางสำหรับความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ เพื่อให้กฎหมายแต่ละฉบับมีระวางโทษสำหรับความผิดดังกล่าวที่สอดคล้อง มีอัตราโทษที่ไม่แตกต่างกันมากเกินไป และเพื่อให้กฎหมายเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

ในเรื่องอัตราโทษของความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐนั้น เห็นว่า เพื่อประโยชน์ในการยับยั้งควบคุมในการป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐให้มีผลใช้บังคับอย่างจริงจังสมควรกำหนดให้คงมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนที่เป็นโทษทางอาญาที่เป็นทั้งโทษจำคุก และโทษปรับ โดยกำหนดอัตราโทษจำคุกเป็นระวางโทษจำคุกขั้นสูงไว้ เพื่อให้ศาลมีโอกาสใช้ดุลพินิจกำหนดโทษตามระดับความร้ายแรงของการกระทำได้ ทั้งนี้ หากถืออัตราโทษจำคุกตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ที่ถือเป็นกฎหมายหลักที่สำคัญที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการกับปัญหาการทุจริต ซึ่งมีระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี เห็นว่าเป็นอัตราโทษที่มีความสอดคล้องกับอัตราโทษสำหรับความผิดอื่นๆ ในประเภทเดียวกัน ถึงแม้ว่าอัตราโทษจำคุกดังกล่าวจะมีระวางโทษที่สูงกว่ากฎหมายที่มีความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในฉบับอื่นๆ ก็ตาม แต่ก็มีใช่อัตราโทษจำคุกที่สูงหรือหนักเกินไป เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราโทษจำคุกตามกฎหมายของต่างประเทศ

สำหรับอัตราโทษปรับ หากถือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งมีระวางโทษปรับไม่เกินหกหมื่นบาท เห็นว่าอัตราโทษปรับดังกล่าวนั้นเบาไป เมื่อคำนึงถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำผิด ประกอบกับเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราโทษปรับตามกฎหมายของต่างประเทศ อย่างไรก็ตามหากมีการกำหนดเพิ่มอัตราโทษปรับสำหรับความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐอาจทำให้ความผิดดังกล่าวซึ่งเป็นความผิดของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอัตราโทษปรับที่สูงกว่าความผิดอื่นๆ ที่เป็นความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายในฉบับเดียวกัน ดังนั้นหากมีการแก้ไขด้วยการเพิ่มอัตราโทษปรับสำหรับความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้สูงขึ้นแล้ว ก็สมควรแก้ไขอัตราโทษ

ปรับสำหรับความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐให้สูงขึ้นด้วย

5.4 บทวิเคราะห์ปัญหาเรื่องขอบเขตการใช้บังคับตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

ปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นประเด็นสำคัญในการเกิดการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและการทุจริตคอร์รัปชัน เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังจากออกจากภาครัฐไปทำงานในภาคเอกชน ทำให้เกิดประเด็นปัญหาสำคัญเรื่องการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สร้างความเสียหายต่อประโยชน์ส่วนรวม เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไม่ว่าชั่วคราวหรือถาวร อาจใช้ตำแหน่งหน้าที่ ความรู้พิเศษและข้อมูลภายในที่ได้เข้าถึงมาก่อน หรือการใช้อิทธิพลหรือความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ทำการตัดสินใจในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยไม่ชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงและรัฐมนตรี ซึ่งโดยตำแหน่งแม้จะออกจากราชการแต่ยังคงมีอิทธิพลอย่างมากต่ออดีตเพื่อนร่วมงานหรืออดีตผู้ใต้บังคับบัญชา และเป็นที่ต้องการของบริษัทเอกชน ส่งผลเสียต่อความซื่อสัตย์ ความเป็นธรรมเป็นกลางในกระบวนการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ และกระทบต่อความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชน

ในเรื่องการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นได้มีการศึกษาขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD)) ซึ่งได้สำรวจถึงตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานที่มีความเสี่ยงสูงต่อการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไว้ โดยจำแนกอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง เช่น เจ้าหน้าที่ระดับสูงฝ่ายบริหาร รัฐมนตรี ที่ปรึกษารัฐมนตรี สมาชิกสภา เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ควบคุมกฎฝายนิติบัญญัติผู้ออกกฎหมาย รวมถึงนักการเมือง กลุ่มที่สอง คือ อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานที่ต้องมีการติดต่อหรือประสานงานระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในกิจการสำคัญและมีความเสี่ยงสูง เช่น อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานด้านการแข่งขันทางการค้า พลังงาน ความมั่นคง จัดซื้อจัดจ้าง ภาษี ศุลกากร ฝายสัญญา เป็นต้น⁵⁷⁹ จัดเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงที่จำเป็นต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษในการควบคุมเพื่อป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐอย่างเพียงพอ

⁵⁷⁹ The Secretary-General of the OECD, *Post-Public Employment Good Practices for Preventing Conflict of Interest* (Paris: OECD Publishing, 2010), pp. 59-62.

ดังนั้น ในหัวข้อนี้จะวิเคราะห์ถึงขอบเขตการใช้บังคับตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทย และเปรียบเทียบกับขอบเขตการใช้บังคับตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในต่างประเทศ และวิเคราะห์ถึงแนวทางแก้ไขในประเทศไทยตามลำดับ

5.4.1 ขอบเขตการใช้บังคับตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทย

ดังที่ได้ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยในบทที่สามแล้ว พบว่ามีการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จำกัด และมีการกำหนดตำแหน่งหน้าที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละกฎหมาย ทำให้มีขอบเขตการใช้บังคับที่แตกต่างกันและไม่สอดคล้องกัน และขาดความครอบคลุมในบางตำแหน่งอันทำให้การใช้บังคับขาดประสิทธิภาพ

สำหรับกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยที่ได้ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ดำเนินการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐนั้น กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และในกฎหมายฉบับอื่นๆ อันได้แก่ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติธนาการแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ทั้งนี้ จากการศึกษาบทบัญญัติกฎหมายทั้งหลายดังกล่าว พบว่าในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ตามมาตรา 101 ให้นำมาตรา 100 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะอยู่ในบังคับนั้นได้ถูกกำหนดเป็นเงื่อนไขในมาตรา 100 วรรคสอง⁵⁸⁰ ไว้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินการตามที่กำหนดให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งที่ผ่านมามีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ประกาศกำหนดตำแหน่งที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินการตามความในมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

⁵⁸⁰ มาตรา 100 วรรคสอง บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2544⁵⁸¹ สองตำแหน่ง คือ นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี และมีการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเพิ่มเติมอีกสองตำแหน่ง โดยประกาศ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามความในมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555⁵⁸² กำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตาม มาตรา 100 วรรคหนึ่งด้วย ดังนั้นผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามที่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มาตรา 101 ประกอบมาตรา 100 ได้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในสี่ตำแหน่ง คือ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่นเท่านั้น ซึ่งกฎหมายดังกล่าวคงมิได้มีความมุ่งหมายกำหนดตำแหน่ง เจ้าหน้าที่ของรัฐเพียงเฉพาะสี่ตำแหน่งเท่านั้น เพราะยังมีผู้ที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่ง หน้าที่อื่นๆ ที่สามารถก่อให้เกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ใน ภาครัฐได้ด้วย แต่ยังไม่ได้มีการกำหนดเพิ่มเติม ซึ่งทำให้ขอบเขตการใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่ง หน้าที่มีความจำกัด

ในส่วนกฎหมายอื่นๆ เมื่อพิจารณาแล้วพบว่า กฎหมายแต่ละฉบับก็ต่างกำหนด ตำแหน่งของผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เพียงบางตำแหน่งแตกต่างกันไป ได้แก่ การกำหนดตำแหน่ง เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้าม คือ กรรมการของคณะกรรมการ เพียงตำแหน่งเดียว เช่นกรรมการ คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 หรือกรรมการ คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 ขณะที่กฎหมายบางฉบับกำหนดให้เพียงเฉพาะผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการเป็นผู้ที่ต้องห้ามการ ดำเนินกิจการต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับ หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยตามพระราชบัญญัติ คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550 เลขาธิการคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แต่ในส่วนพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 กำหนดตำแหน่งที่ต้องห้ามไว้

⁵⁸¹ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ ดำเนินกิจการตามความในมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2544, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 118 ตอนที่ 13 ก (28 กุมภาพันธ์ 2544).

⁵⁸² ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ ดำเนินกิจการตามความในมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 129 ตอนที่ 26 ก (16 มีนาคม 2555).

เฉพาะผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเท่านั้น โดยที่ยังมีผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในตำแหน่งอื่นที่มีบทบาทสำคัญและสามารถก่อให้เกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐได้อีก

ดังนั้นอาจแยกพิจารณาขอบเขตการใช้บังคับตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยได้ว่า กฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในปัจจุบันมีบทบัญญัติให้การดำเนินกิจการต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ สรุปได้ดังต่อไปนี้

- 1) นายกรัฐมนตรี
- 2) รัฐมนตรี
- 3) ผู้บริหารท้องถิ่น
- 4) รองผู้บริหารท้องถิ่น
- 5) ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย
- 6) เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
- 7) กรรมการคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน
- 8) กรรมการคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ
- 9) เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย
- 10) เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

เห็นได้ว่าขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐใช้บังคับเฉพาะบุคคลดังกล่าวเพียงไม่กี่ตำแหน่งเท่านั้น ทั้งที่การกระทำความผิดในเรื่องนี้มีได้เกิดขึ้นแต่เฉพาะผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าวเท่านั้น ดังเช่น ในกรณีอันเห็นได้จากกรณีศึกษาจากผลการวิจัย เรื่อง ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม: ศึกษากลุ่มวิชาชีพ ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ (Conflict of Interests: Study on Public Sector Professional Group) ของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2547 ที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าเกิดกรณีอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เคยเป็นผู้บริหารภาครัฐแล้วไปทำงานภาคเอกชน ใช้อำนาจบาตรมีเอื้อประโยชน์กับบริษัทที่ทำอยู่ โดยที่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเคยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกอง หรือดำรงตำแหน่งอธิบดีมาก่อน ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจาก

ตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทยยังไม่อาจใช้บังคับกับกรณีดังกล่าวได้ อันเนื่องมาจากไม่ได้บัญญัติกำหนดขอบเขตการใช้บังคับไปถึงอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าวด้วย รวมทั้ง แม้ว่าขอบเขตการใช้บังคับตามกฎหมายของประเทศไทยจะมีกำหนดในกิจการเฉพาะอยู่บ้าง เช่น พลังงาน ธุรกิจประกันภัย เป็นต้น แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมกับตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ ที่มีบทบาทสำคัญและสามารถก่อให้เกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ ดำเนินคดี หรือตัดสินใจทำคำวินิจฉัย ทำให้ขอบเขตการใช้บังคับกฎหมายมีข้อจำกัดและไม่ครอบคลุมเพียงพอต่อตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่มีความเสี่ยงการเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และมีบทบาทสำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวม

นอกจากการกำหนดขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายอย่างจำกัดแล้ว จากการศึกษาพบว่า เนื่องกฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยมีกำหนดไว้ในกฎหมายจำนวนหลายฉบับ ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับได้กำหนดขอบเขตการบังคับใช้แก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐแตกต่างกันไป โดยมีลักษณะต่างกำหนดข้อห้ามและใช้บังคับได้เป็นการเฉพาะเรื่อง เฉพาะบุคคล และเฉพาะลักษณะความผิดเท่านั้น ทำให้การกระทำในเรื่องเดียวกันมีขอบเขตความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน เช่น พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 ห้ามเฉพาะผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งผู้ว่าราชการแห่งประเทศไทยเท่านั้นดำรงตำแหน่งใดในสถาบันการเงินภายในเวลาสองปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง ในขณะที่พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 กำหนดข้อห้าม โดยใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เท่านั้น เป็นต้น เมื่อพิจารณาขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายของไทยแล้วเห็นว่าการที่กฎหมายจำนวนหลายฉบับต่างกำหนดข้อห้ามเป็นการเฉพาะเรื่อง เฉพาะบุคคล ย่อมทำให้กฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทยไม่สอดคล้องกัน ทำให้การกระทำในเรื่องเดียวกันมีขอบเขตการบังคับใช้แก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่แตกต่างกัน จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขปรับปรุงเพื่อประโยชน์ในการป้องกันการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่

5.4.2 ขอบเขตการใช้บังคับตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในต่างประเทศ

ดังที่ได้ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในต่างประเทศจากบทที่สี่แล้ว พบว่าในประเทศต่างๆ ได้ให้ความสำคัญกับการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับที่จะต้องครอบคลุมและให้

ความสำคัญต่อการกระทำและบุคคลที่เสี่ยงต่อการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

หากพิจารณาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในต่างประเทศจะเห็นว่า ในประเทศต่างๆ มีความพยายามที่จะควบคุมให้ครอบคลุมมากขึ้น โดยบทบัญญัติกฎหมายของต่างประเทศที่ได้ทำการศึกษานั้นพบว่ามีการขอบเขตการใช้บังคับไว้หลากหลายแตกต่างกันไป แต่บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของต่างประเทศก็กำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กว้างขวางครอบคลุมมากกว่าบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทย ดังเห็นได้จากตัวอย่างของประเทศต่อไปนี้ ในประเทศสหรัฐอเมริกา จากการศึกษาพบว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของประเทศสหรัฐอเมริกาใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายบริหารในชั้นต่างๆ อย่างกว้างขวาง รวมทั้งฝ่ายนิติบัญญัติในบางกรณีภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ด้วย โดยมีการจำกัดหรือควบคุมอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งต่างๆ ที่แยกพิจารณาได้แก่บุคคลต่อไปนี้ คือ

- 1) อดีตลูกจ้างของรัฐบาลฝ่ายบริหาร
- 2) อดีตลูกจ้างระดับสูงของรัฐบาล
- 3) อดีตลูกจ้างระดับสูงมากของรัฐบาล
- 4) อดีตลูกจ้างของโปรแกรมการแลกเปลี่ยนข้อมูลสารสนเทศ
- 5) อดีตเจ้าหน้าที่รัฐในฝ่ายนิติบัญญัติ อันได้แก่ วุฒิสมาชิก คณะทำงานวุฒิสภา สมาชิกสภา รวมถึงลูกจ้างระดับสูง สมาชิกสภาองเกรส และคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับสภาองเกรส
- 6) เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือลูกจ้างของรัฐบาลฝ่ายบริหาร หรือองค์กรอิสระที่ตนกำลังเจรจา หรือได้ดำเนินการจัดการเกี่ยวกับการจ้างงานซึ่งตนจะทำงานด้วยในอนาคต

นอกจากบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูงแล้ว ยังได้มีการกำหนดข้อห้ามโดยใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีเฉพาะที่ถือเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญและมีความเสี่ยงสูงต่อโอกาสเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐด้วย ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลในการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นเจ้าหน้าที่ทำสัญญา จัดซื้อจัดจ้างสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างให้สหรัฐอเมริกาในสัญญามากกว่า \$ 10,000,000 รวมถึงเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของรัฐที่

เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบธนาคารด้วย จึงถือได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่กำหนดข้อห้ามใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งต่างๆ ที่เสี่ยงต่อการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐอย่างครอบคลุม นอกจากกำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนในฝ่ายบริหารที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบหรือดำเนินงานให้กับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ไม่ว่าจะจะมีเงินเดือนหรือไม่เป็นการทั่วไปแล้ว รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งเป็นผู้มีตำแหน่งสำคัญอันอาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมของสหรัฐอเมริกาด้วย และยังกำหนดโดยเฉพาะเจาะจงสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลในการจัดซื้อจัดจ้าง หรือผู้ตรวจสอบธนาคารที่มีแนวโน้มสูงที่ภาคเอกชนพยายามจ้างมาติดต่อกับภาครัฐ ซึ่งมีได้พิจารณาแต่เฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับตำแหน่งสูงเท่านั้น แต่พิจารณาจากหน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย

สำหรับในประเทศแคนาดา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศฝรั่งเศส ได้มีการกำหนดอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องอยู่ในบังคับกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไว้โดยมุ่งเน้นไปที่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงที่ค่อนข้างกว้างและครอบคลุมต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีความเสี่ยงการเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และมีบทบาทสำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวม ในประเทศแคนาดา ได้มีการกำหนดอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องอยู่ในบังคับกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไว้ในตำแหน่งต่างๆ ดังต่อไปนี้ อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Former Public Office Holders) อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องทำรายงานเมื่อพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว (Former Reporting Public Office Holders) อดีต Designated Public Office Holders อดีตข้าราชการระดับสูง และอดีตเจ้าหน้าที่ภาครัฐของสหพันธรัฐทั้งหมด (All Federal Public Sector Employees) สำหรับประเทศออสเตรเลีย เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับ ได้แก่ อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ อดีตรัฐมนตรีและอดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการ, อดีตคณะทำงานรัฐมนตรี (Ministerial Staff), อดีตผู้บริหารระดับสูง (Senior Executives) ในหน่วยงานของรัฐหรือเทียบเท่า รวมถึงอดีตสมาชิกของกองกำลังป้องกัน และอดีตผู้แทนรัฐบาลระดับสูง ส่วนขอบเขตการใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศฝรั่งเศสที่อยู่ในบังคับ ได้แก่ อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นอดีตข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือลูกจ้างขององค์กรการมหาชน ลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ ลูกจ้างของบริษัทร่วมทุนระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชน ซึ่งหน่วยงานของรัฐถือหุ้นมากกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ และลูกจ้างขององค์กรของรัฐด้านไปรษณีย์และโทรคมนาคม และเป็นผู้มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการควบคุมหรือดูแลบริษัทเอกชน หรือเกี่ยวข้องกับการทำสัญญา หรือมีส่วนให้ความเห็นเกี่ยวกับสัญญา หรือตัดสินใจให้ความเห็นชอบ

ดังนั้นย่อมเห็นได้ว่า ในประเทศต่างๆ ให้ความสำคัญกับปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของต่างประเทศนอกจากมีความพยายามในการกำหนดความผิดที่มีความครอบคลุมประเภทหรือลักษณะการกระทำความผิดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐแล้ว ยังมีการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งที่เสี่ยงต่อการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐอย่างครอบคลุม ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูง และเจ้าหน้าที่ของรัฐกลุ่มดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมไปถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติในบางกรณีภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ด้วย แม้ว่าประเทศต่างๆ อาจมีการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับแตกต่างกันในรายละเอียดไปบ้าง แต่บทบัญญัติของประเทศต่างๆ ก็มีการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งหน้าที่ที่เสี่ยงต่อการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในทำนองเดียวกัน โดยเฉพาะผู้มีอำนาจในการทำคำวินิจฉัย ออกกฎ กำหนดนโยบายที่อยู่ในตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ที่ปรึกษารัฐมนตรี สมาชิกสภา เจ้าหน้าที่ระดับสูงฝ่ายบริหาร เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง และฝ่ายนิติบัญญัติผู้ออกกฎหมาย เป็นต้น

นอกเหนือจากการกำหนดข้อห้ามใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งต่างๆ ดังกล่าวแล้ว บทบัญญัติกฎหมายในบางประเทศยังได้มีการกำหนดข้อห้ามโดยใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีเฉพาะเจาะจงที่ถือเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญและมีความเสี่ยงสูงต่อโอกาสเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐด้วย เช่นเจ้าหน้าที่ของรัฐในการจัดซื้อจัดจ้างที่มีมูลค่าสูง หรือผู้ตรวจสอบธนาคารที่มีแนวโน้มสูงที่ภาคเอกชนพยายามจ้างมาติดต่อกับภาครัฐ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรของรัฐด้านไปรษณีย์และโทรคมนาคมซึ่งเป็นผู้ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการควบคุมดูแลบริษัทเอกชน หรือเกี่ยวข้องกับการทำให้ความเห็นเกี่ยวกับสัญญาหรือตัดสินใจให้ความเห็นชอบ เป็นต้น

จึงเห็นได้ว่าในการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายของต่างประเทศนั้นมีการกำหนดขอบเขตอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยพิจารณาทั้งจากตำแหน่งของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับสูง และยังพิจารณาจากหน้าที่ความรับผิดชอบของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย ซึ่งถือได้ว่าเป็นบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีความเสี่ยงการเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และมีบทบาทสำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมได้อย่างกว้างขวางและ

ครอบคลุมมากกว่าขอบเขตการใช้บังคับตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพ ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทย

5.4.3 แนวทางแก้ไข

ดังที่ได้ศึกษาถึงขอบเขตการใช้บังคับแก่อธิบดีเจ้าหน้าที่ของรัฐตามบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบัน พบว่าแม้จะมีบทบัญญัติที่ขอบเขตการใช้บังคับแก่อธิบดีเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ในกฎหมายต่างๆ แต่ยังไม่ครอบคลุมบางตำแหน่งในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว เนื่องจากกฎหมายทั้งหลายมีการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก่อธิบดีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จำกัด โดยใช้บังคับเฉพาะอธิบดีเจ้าหน้าที่ของรัฐเพียงไม่กี่ตำแหน่ง ทั้งที่การกระทำความผิดในเรื่องนี้มีได้เกิดขึ้นแต่เฉพาะผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าวเท่านั้น นอกจากนี้ แม้กฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทยจะมีกำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก่อธิบดีเจ้าหน้าที่ของรัฐในกิจการเฉพาะอยู่บ้าง แต่ยังไม่ครอบคลุมกับตำแหน่งอธิบดีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีบทบาทสำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ ดำเนินคดี หรือในการตัดสินใจทำคำวินิจฉัย ซึ่งก่อให้เกิดช่องทางในการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบของอธิบดีเจ้าหน้าที่ของรัฐในบางตำแหน่งและทำให้การใช้บังคับขาดประสิทธิภาพ

เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพ ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของต่างประเทศแล้ว พบว่าในการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก่อธิบดีเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีขอบเขตการใช้บังคับแก่หน่วยงานและตำแหน่งหน้าที่ที่เสี่ยงต่อการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีอำนาจในการทำคำวินิจฉัย ออกกฎ กำหนดนโยบาย ซึ่งไม่เพียงแต่ใช้บังคับแก่รัฐมนตรีเท่านั้น รวมถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ปรึกษานักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง หัวหน้าหน่วยงานในฝ่ายบริหาร นอกจากกำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก่อธิบดีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูงแล้ว ยังกำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก่อธิบดีเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแล การทำสัญญา การจัดซื้อจัดจ้างที่มีมูลค่าสูง การไปรษณีย์หรือโทรคมนาคม หรือผู้ตรวจสอบธนาคาร อันเป็นการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก่อธิบดีเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานเฉพาะที่ถือเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญและมีความเสี่ยงสูงต่อโอกาสเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพ ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐซึ่งเป็นการกำหนดโดยพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกด้วย

ดังนั้น ขอบเขตการใช้บังคับแก้คดีเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืน ข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของต่างประเทศกว้างขวาง ครอบคลุมมากกว่าของประเทศไทย ซึ่งถือเป็นตัวอย่างที่เป็นประโยชน์ที่จะนำมาเป็นแนวทางการ พิจารณาการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก้คดีเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายของประเทศไทย ด้วยเหตุนี้จึงเห็นควรกำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก้คดีเจ้าหน้าที่ของรัฐให้กว้างขวางมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ ดำเนินคดี หรือตัดสินใจ ทำคำวินิจฉัยในตำแหน่งที่มีผลกระทบต่อกิจการสำคัญด้านต่างๆ เช่น ความมั่นคง เศรษฐกิจ การ แข่งขันทางการค้า พลังงาน จัดซื้อจัดจ้าง ภาษี ศุลกากร เป็นต้น ซึ่งอาจมีได้ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง รวมไปถึงเจ้าหน้าที่ ของรัฐในหน่วยงานเฉพาะ เช่น การจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ที่สามารถ ก่อให้เกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐได้ โดยแก้ไข เพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการ ททุจริต พ.ศ. 2542 ให้ขอบเขตการใช้บังคับแก้คดีเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งผู้ดำรงตำแหน่งทาง เมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูง ในส่วนอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอื่นๆ ที่มีความเสี่ยงต่อ การเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ และมีบทบาทสำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมได้อย่างกว้างขวาง เห็นควรกำหนดเป็น ตำแหน่งต้องห้ามในกฎหมายที่เกี่ยวข้องเฉพาะกรณีด้วย เพื่อให้การใช้บังคับกฎหมายเป็นไปอย่างมี ประสิทธิภาพมากขึ้น

5.5 บทวิเคราะห์มาตรการเสริมอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้น จากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

ดังที่ได้ศึกษามาในบทก่อนแล้วว่า ปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้น จากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นประเด็นสำคัญที่ถูกกำหนดอยู่ในฐานะปัญหาที่เสี่ยงต่อการเกิดการ ททุจริตซึ่งมีที่มาจากกรกระทำคามผิดอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ ส่วนรวมที่ปรากฏออกมาในภาครัฐและภาคเอกชน เพราะเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากภาครัฐ ไม่ว่าจะ ชั่วคราวหรือถาวร ไปทำงานที่มีค่าตอบแทนสูงในภาคเอกชนสามารถใช้ความรู้ ข้อมูลภายในจากการ ทำงานในภาครัฐมาก่อนและการติดต่อ แสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลและเอื้อประโยชน์แก่นายจ้าง ใหม่อย่างไม่เป็นธรรมได้ ซึ่งเป็นการใช้ตำแหน่งหน้าที่เป็นช่องทางแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคล ข้อมูล ภายใน ข้อมูลทางการค้าที่ได้รับในระหว่างทำงานอยู่ในภาครัฐ หรือการติดต่อมีสิทธิพิเศษ เอื้อ ประโยชน์แก่ภาคเอกชนซึ่งเป็นนายจ้างใหม่ รวมถึงการใช้อิทธิพลกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำงานอยู่ อัน เป็นการแสวงหาประโยชน์ที่มีขอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อาจเป็นอันตรายต่อความเชื่อมั่นไว้วางใจของ

ประชาชนที่มีต่อภาครัฐ และนำไปสู่การกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมได้ จึงได้มีการศึกษาบทวนเครื่องมือหรือกลไกในการจัดการปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเพื่อป้องกันและจัดการกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ ดังเห็นได้จาก

รายงานผลการศึกษาขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ในเรื่องกรอบโครงสร้างหลักปฏิบัติที่ดีของการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เพื่อป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม⁵⁸³ ซึ่งได้เสนอหลักการสำหรับป้องกันและจัดการปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ เพื่อเป็นแนวทางซึ่งเป็นทางเลือกที่อาจนำไปพิจารณาป้องกันและจัดการกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ โดยได้ให้ความเห็นไว้ว่า เครื่องมือหรือกลไกในการดำเนินการกับปัญหาดังกล่าวนั้นจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายด้วยการกำหนดข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ที่เหมาะสมกับปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่มีอยู่ในปัจจุบัน และที่คาดว่าจะเกิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งควรต้องมีความเชื่อมโยงกับการจัดการการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและกรอบของหลักความซื่อสัตย์ในการดำเนินงานในภาครัฐ และครอบคลุมหน่วยงานและตำแหน่งหน้าที่ที่เสี่ยงต่อการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ พร้อมกับการมีบทลงโทษที่ชัดเจน ได้สัดส่วน แน่นนอน รวดเร็วและเป็นธรรม

นอกจากการมีมาตรการทางกฎหมายที่จะใช้บังคับได้อย่างจริงจังแล้ว ในการป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐยังจำเป็นต้องมีเครื่องมือหรือกลไกในการให้ข้อมูลหรือเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปยังทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องหรืออาจได้รับผลกระทบทั้งในด้านเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทราบและเข้าใจ และการเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะ ซึ่งเป็นเครื่องมือหรือกลไกในเชิงของการป้องกันการประพฤติมิชอบที่อาจเกิดขึ้นและสร้างความตระหนักถึงความประพฤติที่ดี เพื่อป้องกันการแสวงหาประโยชน์ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ลดขนาดอิทธิพลหรือสิ่งจูงใจจากผลประโยชน์อันไม่เหมาะสม ส่งเสริมหลักการบริหารจัดการที่ดี หลักความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรมและความไม่มีส่วนได้เสียในการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยการขยายขอบเขตของหลักความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรมให้ครอบคลุมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่

⁵⁸³ The Secretary-General of the OECD, *Post-Public Employment Good Practices for Preventing Conflict of Interest* (Paris: OECD Publishing, 2010), pp. 41-43.

ดังนั้น ในหัวข้อนี้จะวิเคราะห์ถึงมาตรการเสริมอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทย และเปรียบเทียบกับมาตรการเสริมอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในต่างประเทศ และวิเคราะห์ถึงแนวทางแก้ไขในประเทศไทยตามลำดับ

5.5.1 มาตรการเสริมอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทย

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยในบทก่อนพบว่า นอกเหนือจากการกำหนดมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนโดยกำหนดให้การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นการกระทำที่เป็นความผิดและผู้กระทำต้องได้รับโทษทางอาญาตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย อันได้แก่ โทษจำคุก และ/หรือโทษปรับแล้ว จากการศึกษาไม่ปรากฏว่าในประเทศไทยได้มีการกำหนดมาตรการเสริมอื่นๆ เช่น การให้ข้อมูลหรือเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ที่จะเป็นเครื่องมือหรือกลไกในเชิงของการป้องกันการประพฤติมิชอบที่อาจจะเกิดขึ้นและสร้างความตระหนักถึงความประพฤติที่ดีที่จะนำมาใช้แก่กรณีการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่เกิดขึ้น อาจทำให้ปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไม่ได้รับความสำคัญในการแก้ไขและใช้บังคับอย่างจริงจังเพื่อที่จะรักษาประโยชน์ส่วนรวมจากการประพฤติมิชอบเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวและเพื่อรักษาความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานของภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

5.5.2 มาตรการเสริมอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในต่างประเทศ

เนื่องจากประเทศต่างๆ ส่วนใหญ่มีความมุ่งหมายในการรักษาประโยชน์ส่วนรวมสร้างความมั่นใจว่าภายหลังออกจากภาครัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะไม่กระทำการไม่ว่าด้วยวิธีใดในทางที่แสวงหาประโยชน์ที่ไม่เหมาะสมจากตำแหน่งหน้าที่เก่าของตนและลดความเป็นไปได้ของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้นเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพในการป้องกันและจัดการกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ในประเทศต่างๆ นอกจากมีการใช้มาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนที่เป็นโทษทางอาญา เพื่อให้เกิดความเข้มงวดและมีผลในเชิงข่มขู่ควบคุมการกระทำของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้ที่พ้นจากภาครัฐตั้งที่ได้กล่าวมาแล้ว ในต่างประเทศยังได้นำมาตรการอื่นที่เป็นมาตรการในเชิงป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐและ

เสริมสร้างความประพฤติด้านข้อด้วยคุณธรรมมากำหนดเป็นมาตรการเสริมอื่นๆ เพิ่มเติมโดยใช้ควบคู่กับการกำหนดความผิดและโทษทางอาญาด้วย เพื่อที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมากขึ้น ซึ่งมาตรการเหล่านี้ได้แก่

การกำหนดให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานในอนาคต (Disclosure of Future Employment) ถือเป็นมาตรการเสริมอันหนึ่งที่น่ามาใช้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะพ้นจากตำแหน่งหน้าที่หรือก่อนได้รับไปทำงานในภาคเอกชน โดยกำหนดให้ต้องมีการเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทำงานในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งการไปทำงานในภาคเอกชน เพื่อตรวจสอบการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐและเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติกฎหมายหรือไม่ในเบื้องต้น เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดที่ต้องยื่นแสดงรายการทางการเงิน (Public Financial Disclosures) ต้องแสดงรายการต่างๆ ทางการเงินรวมทั้งการทำงานกับนายจ้างในอนาคตลงในแบบของการแสดงรายการดังกล่าวด้วย ในประเทศแคนาดาได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เปิดเผยแผนการทำงานเมื่อพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ (Exit Plan) ซึ่งเป็นการกำหนดให้ต้องเปิดเผยแผนการในการทำงานในอนาคตกับภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐแล้ว⁵⁸⁴

นอกจากนี้ในต่างประเทศยังมีมาตรการเสริมในการให้ข้อมูลหรือเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ (Communicating Post-Public Employment Restrictions and Prohibitions) เป็นมาตรการที่มุ่งเน้นในการให้ข้อมูลหรือเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปยังทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องหรืออาจได้รับผลกระทบทั้งในด้านเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทราบและเข้าใจ โดยมีขึ้นเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ตระหนักถึงข้อห้ามเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ มีความรับผิดชอบที่จะหลีกเลี่ยงการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม และไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติกฎหมายในการให้ข้อมูลหรือเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของต่างประเทศ ปรากฏในรูปแบบต่างๆ ทั้งในรูปของการสรุป (Briefing) รายละเอียดเกี่ยวกับข้อห้ามและแจ้งแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่นในประเทศแคนาดา ประเทศสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ในบางประเทศ

⁵⁸⁴ OECD, Avoiding Conflict of Interest in Post-public Employment: Comparative Overview of Prohibitions, Restrictions and Implementing Measures in OECD Countries [Online], 3 August 2011. Available from [www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH\(2006\)3&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2006)3&docLanguage=En)

เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา⁵⁸⁵ ประเทศแคนาดา⁵⁸⁶ ประเทศฝรั่งเศส⁵⁸⁷ ได้มีการตั้งหน่วยงานโดยมีหน้าที่ในการให้คำแนะนำ หรือคำปรึกษา (Counselling) แก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเป็นข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ที่จะทราบถึงข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และไม่ละเมิดบทบัญญัติกฎหมาย อีกทั้งในบางประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลียจะนำบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปไว้ในข้อสัญญาข้อหนึ่งในสัญญาที่เป็นสัญญาระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน⁵⁸⁸

นอกจากรูปแบบดังกล่าวแล้ว จากการศึกษาพบว่า ในประเทศสหรัฐอเมริกายังได้มีการจัดทำคู่มือ (Post-Employment OGE Job Aid)⁵⁸⁹ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่พ้นจากตำแหน่งทำการสำรวจหรือตรวจสอบถึงงานที่จะไปทำในอนาคตว่าต้องห้ามตามกฎหมายหรือไม่ในเบื้องต้นด้วย รวมทั้งมีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิด โดยหน่วยงานหนึ่งที่เรียกว่า The Office of Government Ethics (OGE) จะรวบรวมข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินคดีทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม รวมถึงการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐด้วยในแต่ละปี และนำไปเผยแพร่บนเว็บไซต์ซึ่งจะแสดงรายละเอียดทั้งชื่อผู้กระทำ การกระทำ และโทษที่ได้รับ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทราบและตระหนักถึงข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่⁵⁹⁰

นอกจากต่างประเทศจะมีมาตรการเสริมในการให้ข้อมูลหรือเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปยังเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องหรืออาจได้รับผลกระทบแล้ว ยังมีมาตรการเสริมในการเผยแพร่ข้อมูลแก่สาธารณะ โดยการจัดทำเป็น

⁵⁸⁵ Kenneth Kernaghan, **Public Integrity and Post-Public Employment: Issues, Remedies and Benchmarks** [Online], 21 July 2011. Available from [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH\(2007\)3&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2007)3&docLanguage=En)

⁵⁸⁶ The Secretary-General of the OECD, **Post-Public Employment Good Practices for Preventing Conflict of Interest** (Paris: OECD Publishing, 2010), pp. 76-77.

⁵⁸⁷ La Commission des Lois, **Projet de loi de modernisation de la fonction publique Chapitre III : Règles de Déontologie** [Online], 21 December 2011. Available from <http://www.senat.fr/rap/l06-113/l06-11317.html>

⁵⁸⁸ The Secretary-General of the OECD, **Post-Public Employment Good Practices for Preventing Conflict of Interest** (Paris: OECD Publishing, 2010), p. 73.

⁵⁸⁹ United States Office of Government Ethics, **Post Employment; OGE Job Aid a Tool for Ethics Officials** [Online], 8 December 2011. Available from http://www.oeg.gov/uploadedFiles/Education/Education_Resources_for_Ethics_Officials/Resources/Post_emp_JobAid.pdf

⁵⁹⁰ The Secretary-General of the OECD, **Post-Public Employment Good Practices for Preventing Conflict of Interest** (Paris: OECD Publishing, 2010), pp. 72-73.

รายงานประจำปี (Annual Report) ที่รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานในภาคเอกชนของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ เช่น ในประเทศฝรั่งเศส⁵⁹¹ และนำข้อมูลดังกล่าวเผยแพร่ต่อสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบและสามารถติดตามตรวจสอบได้ อันเป็นทางหนึ่งที่จะป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

ดังนั้นย่อมเห็นได้ว่า ในต่างประเทศให้ความสำคัญเพื่อที่จะป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐให้มีผลใช้บังคับอย่างจริงจัง จึงมีการกำหนดมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนที่เป็นโทษทางอาญา อันเป็นการกำหนดมาตรการบังคับในเชิงยับยั้งควบคุม และยังมีมาตรการเสริมอื่นๆ เพิ่มเติมซึ่งเป็นมาตรการในเชิงป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐและเสริมสร้างความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรม เพื่อจะบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

5.5.3 แนวทางแก้ไข

จากการศึกษามาตรการเสริมอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทย พบว่านอกจากการใช้มาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนที่เป็นโทษทางอาญาอันเป็นการกำหนดมาตรการบังคับในเชิงยับยั้งควบคุมดังกล่าวแล้ว จากการศึกษาพบว่าในประเทศไทยยังไม่ได้มีการนำมาตราการเสริมอื่นๆ มาใช้บังคับในเชิงของการป้องกันการประทุมิชอบที่อาจจะเกิดขึ้นและสร้างความตระหนักถึงความประพฤติที่ดี เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับมาตรการเสริมอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในต่างประเทศ เห็นว่าได้มีการนำมาตราการเสริมอื่นๆ เพิ่มเติมมาใช้ควบคู่กับการกำหนดความผิดและโทษทางอาญาด้วย เพื่อที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมากขึ้น เช่น การกำหนดให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานในอนาคต การให้ข้อมูลหรือเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อห้ามการทำงานภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ การทำคู่มือแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการสำรวจงานที่จะไปทำภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ และมีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิด ข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานในภาคเอกชนของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่แก่สาธารณะ ถือเป็นตัวอย่างที่ดีในการนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการเสริมอื่นๆ เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเพิ่มเติมในกฎหมายของประเทศไทย เนื่องจากว่าในการป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐนั้น

⁵⁹¹ Ministère de la Fonction Publique, Commission de Déontologie de la Fonction Publique; Accès des Agents Publics au Secteur Privé, Rapport d'Activité-2010 [Online], 26 April 2012. Available from http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/coll_ressources_humaines/deontologie/rapport_deontologie_2010.pdf

นอกจากการมีมาตรการทางกฎหมายที่จะใช้บังคับได้อย่างจริงจังแล้ว มาตรการในเชิงป้องกันการประพฤตินิยมชอบที่อาจจะเกิดขึ้นและสร้างความตระหนักถึงความประพฤติที่ดีถือเป็นอีกทางหนึ่งที่สำคัญที่พึงนำมาใช้ควบคู่กันเพื่อที่จะช่วยป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่กระทำการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐได้

ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นว่านอกเหนือจากการกำหนดความผิดและโทษทางอาญาแล้ว สมควรที่จะมีการกำหนดมาตรการเสริมอย่างอื่นในเชิงของการป้องกันการประพฤตินิยมชอบที่อาจจะเกิดขึ้นและสร้างความตระหนักถึงความประพฤติที่ดีที่เหมาะสมสำหรับการป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่เกิดขึ้นดังเช่นมาตรการเสริมต่างๆ ดังกล่าวของต่างประเทศ เพื่อให้ในประเทศไทยได้มีมาตรการในการให้ข้อมูลหรือเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ทั้งในด้านเจ้าหน้าที่ของรัฐที่พึงเปิดเผยข้อมูลการทำงานในอนาคตเพื่อแสดงความโปร่งใสให้สาธารณชนทราบ รวมถึงในด้านที่ภาครัฐให้ข้อมูลเกี่ยวกับข้อห้ามตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไปยังเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องหรืออาจได้รับผลกระทบเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทราบและเข้าใจ ตระหนักถึงความรับผิดชอบและไม่กระทำการอันฝ่าฝืนกฎหมายและการเปิดเผยข้อมูลแก่สาธารณะ เพื่อสามารถติดตามตรวจสอบได้ ซึ่งจะเป็นมาตรการพื้นฐานที่จะลดปัจจัยการเกิดการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และทำให้กฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพ ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทยมีความสมบูรณ์เหมาะสมยิ่งขึ้น

5.6 บทวิเคราะห์ปัญหาความสอดคล้องของบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

5.6.1 บทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทย

จากการศึกษาและการวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทยที่ได้กล่าวมาในหัวข้อก่อนแล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมีจำนวนหลายฉบับและมีความหลากหลายต่างกัน ซึ่งในแต่ละฉบับต่างก็มีเจตนารมณ์ในการกำหนดรูปแบบหรือลักษณะการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ขอบเขตการใช้บังคับ และการกำหนดโทษและอัตราโทษแตกต่างกันออกไป ทำให้การกระทำในเรื่องเดียวกันมีขอบเขตความรับผิดชอบในเรื่องการกระทำที่ถือ

เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่แตกต่างกัน ส่งผลให้กฎหมายในเรื่องเดียวกันไม่สอดคล้องกัน และขาดความเป็นเอกภาพ

ในกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยแต่ละฉบับนั้นจะเห็นได้ว่าการกำหนดข้อห้ามอันเป็นองค์ประกอบความผิด ขอบเขตการใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ และการกำหนดโทษและอัตราโทษไว้มากน้อยแตกต่างกันไป เช่น พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 ห้ามเฉพาะผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเท่านั้น ดำรงตำแหน่งใดในสถาบันการเงินภายในเวลาสองปี นับแต่พ้นจากตำแหน่ง ในขณะที่พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 กำหนดข้อห้ามประกอบธุรกิจหรือทำงานให้แก่ผู้ประกอบการ องค์กรหรือบริษัท หรือดำรงตำแหน่งกรรมการ ผู้จัดการ บุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการ พนักงาน ลูกจ้าง ที่ปรึกษา หรือตำแหน่งอื่นใดในธุรกิจหลักทรัพย์ ฯลฯ โดยใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เท่านั้น หรือในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติให้ใช้บังคับทั่วไป กำหนดห้ามอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่นและรองผู้บริหารท้องถิ่นดำเนินกิจการต่างๆ ได้แก่ การเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ การเข้าเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ การรับสัมปทานหรือคงไว้ซึ่งสัมปทานจากภาครัฐ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ และการเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ตามมาตรา 100 รวมทั้งการห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อันมิควรได้ เป็นต้น เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าการที่กฎหมายจำนวนหลายฉบับต่างกำหนดข้อห้ามเป็นการเฉพาะเรื่อง เฉพาะบุคคล เฉพาะลักษณะการกระทำความผิดนั้นย่อมทำให้กฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทยไม่สอดคล้องกัน ทำให้การกระทำในเรื่องเดียวกันมีขอบเขตความรับผิดในเรื่องการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่แตกต่างกัน ทั้งทำให้เกิดช่องว่างการบังคับใช้กฎหมายที่แตกต่างกันและการควบคุมที่ไม่เป็นระบบ จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขปรับปรุงเพื่อประโยชน์ในการป้องกันการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ และเพิ่มความเชื่อมั่นไว้วางใจในเรื่องความซื่อสัตย์และความโปร่งใสของการดำเนินงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ

5.6.2 บทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของต่างประเทศ

ดังที่ได้ศึกษาถึงบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในต่างประเทศจากบทที่สี่แล้ว พบว่ามีการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐอย่างชัดเจน ครอบคลุมการกระทำและขอบเขตการใช้บังคับ โดยกำหนดไว้ในบทบัญญัติกฎหมายฉบับหนึ่งซึ่งเป็นการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นกฎหมายหลัก และมีการกำหนดลงในกฎหมายฉบับอื่นในบางกรณี ดังเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไว้ในกฎหมายหลัก คือ 18 U.S.C. § 207 และมีกฎหมาย 41 U.S.C § 2104, The Federal Deposit Insurance Act เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเฉพาะกรณี ในขณะที่ประเทศแคนาดามีบทบัญญัติเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐโดยแยกตามลักษณะการกระทำความผิดไว้ในกฎหมาย The Conflict of Interest Act และ The Lobbying Act

เมื่อพิจารณาเทียบเคียงกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของต่างประเทศแล้ว เห็นว่ากฎหมายของต่างประเทศไม่พบปัญหาดังเช่นกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทย เนื่องจากต่างประเทศส่วนใหญ่จะมีบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐฉบับหนึ่งที่เป็นกฎหมายหลัก โดยจะมีการกำหนดลักษณะการกระทำความผิด และขอบเขตการใช้บังคับที่ชัดเจน ครอบคลุมในลักษณะเป็นการทั่วไป ซึ่งแม้ว่าจะมีบทบัญญัติกฎหมายฉบับอื่นๆ ที่ใช้บังคับเฉพาะกรณีเป็นการเจาะจง แต่บทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวจะกำหนดในลักษณะสอดคล้องและมีกฎเกณฑ์ที่ไม่ต่ำกว่ากฎหมายหลัก โดยอาจมีการกำหนดให้บังคับเฉพาะกรณีที่เจาะจงหรือเป็นพิเศษมากขึ้นสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐมีความเสี่ยงการเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และมีบทบาทสำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ เพื่อเป็นการลดช่องว่างของกฎหมายและป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในขอบเขตส่วนต่างๆ ให้ครอบคลุมมากขึ้น

5.6.3 แนวทางแก้ไข

จากการศึกษาถึงบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพ ภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทย พบว่าในแต่ละฉบับต่างก็มีเจตนารมณ์ในการกำหนดรูปแบบหรือลักษณะการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ขอบเขตการใช้บังคับ และการกำหนดโทษและอัตราโทษแตกต่างกันออกไป โดยมีลักษณะต่างกำหนดข้อห้ามและใช้บังคับได้เป็นการเฉพาะเรื่อง เฉพาะบุคคล และเฉพาะลักษณะความผิดเท่านั้น ซึ่งเห็นได้ว่าปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นจากการไม่มีกฎหมายที่เป็นเกณฑ์กลาง นอกจากจะทำให้การกระทำในเรื่องเดียวกันมีขอบเขตความรับผิดชอบที่แตกต่างกันแล้ว ยังทำให้กฎหมายในแต่ละฉบับเกิดช่องว่างและเกิดการใช้บังคับกฎหมายของแต่ละฉบับแตกต่างกัน

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของต่างประเทศแล้ว เห็นว่าในต่างประเทศมีบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่เป็นกฎหมายหลัก โดยจะมีการกำหนดลักษณะการกระทำความผิด และขอบเขตการใช้บังคับที่ชัดเจน ครอบคลุมและในลักษณะเป็นการทั่วไป ประกอบกับบทบัญญัติกฎหมายที่ใช้บังคับเฉพาะกรณีมีการกำหนดในลักษณะสอดคล้องและมีกฎหมายที่ไม่ต่ำกว่ากฎหมายหลัก ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นว่าในประเทศไทยสมควรมีกฎหมายกำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพ ภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่เป็นกฎหมายหลักในการควบคุม

สำหรับกฎหมายกำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพ ภายหลังจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่ควรเป็นกฎหมายหลัก เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายที่มีความเหมาะสมมากที่สุด เนื่องจากว่ากฎหมายดังกล่าวถือเป็นกฎหมายหลักที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการกับการทุจริตคอร์รัปชัน ประกอบกับการที่มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริง ควบคุมดูแล ตรวจสอบการทุจริต ตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตต่อหน้าที่ อีกทั้งมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบทรัพย์สิน วิธีการตรวจสอบข้อเท็จจริงและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง เพื่อประโยชน์ต่อการเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบ รวมถึงมีหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองพยาน การให้รางวัล การกำหนดมาตรการเสริมในเชิงป้องกัน การกักบุคคลเป็นพยาน อันถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่มีกลไกและคณะกรรมการที่มีอำนาจในการตรวจสอบ ไต่สวนข้อเท็จจริง ป้องกันและปราบปรามการทุจริต นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายที่มี

บทบัญญัติกำหนดความผิดในเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งไว้โดยตรงเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตซึ่งมีที่มาจากการกระทำความผิดอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมอยู่แล้ว จึงถือเป็นกฎหมายมีความเหมาะสมในการป้องกันและจัดการกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐได้ดีมากกว่ากฎหมายที่มีกำหนดความผิดดังกล่าวฉบับอื่นๆ

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ยังมีบทบัญญัติที่กำหนดข้อห้ามยังคงไม่ครอบคลุมการกระทำที่เป็น การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเด็นสำคัญอื่น และมีขอบเขตการใช้บังคับกฎหมายที่จำกัดอยู่เพียงบางตำแหน่งเท่านั้น จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ให้มีการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ใน ภาครัฐที่ชัดเจนและครอบคลุมลักษณะการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพ ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ และครอบคลุมขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในตำแหน่งต่างๆ เพื่อให้มีบทบัญญัติกฎหมายในส่วนเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพ ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมีความชัดเจน เหมาะสมและสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น และถือเอา กฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายหลักสำหรับการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบ อาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของกฎหมายฉบับอื่นๆ ที่ใช้บังคับเฉพาะกรณีที่จะ นำไปใช้โดยอาจอนุโลมใช้หลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เว้นแต่ในกรณีที่จะให้มีผลแตกต่างออกไป ก็อาจ บัญญัติหลักเกณฑ์ที่แตกต่างจากกฎหมายดังกล่าวได้ แต่หลักเกณฑ์ที่อาจแตกต่าง ทั้งลักษณะการ กระทำ ขอบเขตการบังคับใช้และการกำหนดโทษพึงต้องไม่น้อยหรือต่ำกว่าพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เพื่อให้กฎหมาย เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทย มีความสอดคล้อง เป็นเอกภาพและมีการดำเนินการควบคุมที่เป็นระบบไปในแนวทางเดียวกัน

5.7 บทสรุป

จากที่ได้ศึกษาวิเคราะห์และเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบ อาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทยและต่างประเทศมาทั้งหมดในบทนี้ พอสรุปได้ว่า แม้จะมีบทบัญญัติที่กำหนดให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจาก ตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดในกฎหมายต่างๆ แต่ยังไม่ครอบคลุมและชัดเจนเพียงพอในการ

ป้องกันและแก้ไขปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐได้อย่างจริงจังเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศซึ่งมีการบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไว้ชัดเจนและครอบคลุมมากกว่า

ทั้งนี้ เนื่องมาจากบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องอยู่บางประการ รวมถึงการขาดมาตรการเสริมที่เหมาะสมในอันที่จะนำมาใช้ในเชิงป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐและเสริมสร้างความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรม เพื่อที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมากขึ้น เช่น การกำหนดการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดไว้นั้นไม่ครอบคลุมประเภทหรือลักษณะการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ซึ่งก่อให้เกิดช่องว่างในการป้องกันการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ อีกทั้งการที่กำหนดระยะเวลาต้องห้ามเท่ากันทั้งหมดในทุกการกระทำและทุกตำแหน่งของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทำให้การกำหนดระยะเวลาต้องห้ามมิได้แยกกำหนดระดับระยะเวลาของการห้ามสำหรับผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ ให้มีความสัมพันธ์เหมาะสมกับอัตราเสี่ยงและความร้ายแรงของการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ นอกจากนี้ ในส่วนของขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็พบว่า มีขอบเขตการใช้บังคับที่จำกัด โดยใช้บังคับเฉพาะอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเพียงไม่กี่ตำแหน่ง ซึ่งยังไม่อาจครอบคลุมกับตำแหน่งอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีบทบาทสำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ ดำเนินคดี หรือในการตัดสินใจทำคำวินิจฉัย ซึ่งก่อให้เกิดช่องทางในการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐในบางตำแหน่งและทำให้การใช้บังคับขาดประสิทธิภาพ รวมไปถึงการที่กฎหมายจำนวนหลายฉบับต่างกำหนดข้อห้ามเป็นการเฉพาะเรื่อง เฉพาะบุคคล เฉพาะลักษณะการกระทำ ความผิดนั้นย่อมทำให้กฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทยไม่สอดคล้องกัน และการที่ไม่มีมาตรการเสริมที่จะเป็นเครื่องมือหรือกลไกในเชิงของการป้องกันการประพฤตินิยมชอบที่อาจจะเกิดขึ้นและสร้างความตระหนักถึงความประพฤติดีที่ควรนำมาใช้แก่กรณีการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่เกิดขึ้น

เมื่อเปรียบเทียบกับบทบัญญัติกฎหมายของต่างประเทศจะพบว่าแตกต่างจากบทบัญญัติกฎหมายของประเทศไทย เนื่องจากบทบัญญัติกฎหมายของต่างประเทศที่ได้ให้ความสำคัญกับปัญหา

การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ และให้ความสนใจในการทบทวนปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐให้ครอบคลุมประเภทหรือลักษณะการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมากขึ้น รวมทั้งมีการกำหนดระยะเวลาต้องห้ามโดยมีการกำหนดหลายระดับแตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของการกระทำ หรือระดับตำแหน่งอาวุโสของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งในสถานการณ์กำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นได้กำหนดขอบเขตการใช้บังคับในตำแหน่งที่เสี่ยงต่อการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐอย่างครอบคลุม ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูง และเจ้าหน้าที่ของรัฐกลุ่มดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมไปถึงฝ่ายนิติบัญญัติในบางกรณีภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ และยังได้มีการกำหนดข้อห้ามโดยใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีเฉพาะเจาะจงที่ถือเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญและมีความเสี่ยงสูงต่อโอกาสเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐด้วย โดยกำหนดลักษณะการกระทำความผิด และขอบเขตการใช้บังคับที่ชัดเจน ครอบคลุมในลักษณะเป็นการทั่วไปในบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐฉบับหนึ่งที่เป็นกฎหมายหลัก และได้มีการกำหนดใช้มาตรการเสริมหลายประการที่เป็นมาตรการในเชิงป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐและเสริมสร้างความประพฤติดันชอบด้วยคุณธรรม ซึ่งใช้ควบคู่ไปกับการกำหนดมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนที่เป็นโทษทางอาญา อันเป็นการกำหนดมาตรการบังคับในเชิงยับยั้งควบคุมเพื่อจะบรรลุมิติประสงค์ในการป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นว่าบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังไม่เพียงพอที่จะนำมาใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ สมควรที่จะปรับปรุงเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ให้มีความครอบคลุมแก่กรณีมากขึ้นทั้งในส่วนของการกำหนดประเภทหรือลักษณะการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ และขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งปรับปรุงการกำหนดระยะเวลาต้องห้ามให้สอดคล้องสัมพันธ์กับลักษณะของการกระทำ หรือระดับตำแหน่งอาวุโสของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐรวมถึงอัตราเสี่ยงและความร้ายแรงของการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ และเพิ่มเติมมาตรการเสริมอื่นๆ ที่เป็นมาตรการในเชิงป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐและเสริมสร้างความประพฤติดันชอบด้วยคุณธรรม เพื่อให้บทบัญญัติกฎหมายในส่วนเกี่ยวกับการฝ่า

ฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมีความเหมาะสมสอดคล้อง และสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น และเพื่อให้สามารถป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้น จากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐได้อย่างสมบูรณ์และครอบคลุมแก่กรณีมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่เดิม



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันถือเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาประเทศที่ทำให้องค์กรระหว่างประเทศต่างตื่นตัวในการสร้างความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาและต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งการกระทำรูปแบบหนึ่งที่ได้รับการพิจารณาว่าเป็นสาเหตุสำคัญ และมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับการทุจริตคอร์รัปชัน ก็คือ การกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมที่เป็นการละทิ้งคุณธรรมในการปฏิบัติหน้าที่รักษาประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพราะมีแรงจูงใจจากประโยชน์ส่วนบุคคล การดำเนินการที่ขาดความเป็นธรรมเป็นกลางดังกล่าว อาจเกิดได้หลายรูปแบบ เช่น การแสวงหาประโยชน์ให้ตนเอง การรับประโยชน์จากการดำรงตำแหน่งหน้าที่ การใช้อิทธิพลเรียกผลตอบแทน การรับงานนอก การใช้ข้อมูลทางราชการแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคล การทำงานหลังออกจากตำแหน่งและเอื้อประโยชน์ต่อบริษัท เป็นต้น ย่อมส่งผลกระทบต่อและสร้างความเสียหายต่อส่วนรวม หลักนิติธรรม บันทอนศักยภาพและโอกาสในการบริหารพัฒนาประเทศ นำไปสู่การคอร์รัปชัน และเนื่องจากการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ซึ่งต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์ส่วนรวมถูกบิดเบือนเพื่อสนองประโยชน์เฉพาะบุคคล เฉพาะกลุ่ม ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นไว้วางใจต่อการดำเนินงานภาครัฐ

อย่างไรก็ตามปัญหาการแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลโดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว มีปรากฏว่าไม่เพียงเฉพาะเกิดขึ้นในระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐดำรงตำแหน่งเท่านั้น แม้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วก็ตาม ก็สามารถแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นจากตำแหน่งหน้าที่ของตนมาก่อนได้ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลภายใน ความลับ ขั้นตอน วิธีการดำเนินงาน ตลอดจนอิทธิพล การใช้ความสัมพันธ์สนมคุ้นเคยต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานที่เคยเป็นผู้บังคับบัญชา หรือเพื่อนร่วมงาน เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ

ดังนั้น การเคลื่อนย้ายของบุคคลระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การย้ายของเจ้าหน้าที่ของรัฐจากภาครัฐไปสู่ภาคเอกชน ทำให้เกิดความกังวลในเรื่องความเป็นไปได้ที่จะเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และการเปิดโอกาสให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ข้อมูลภายใน อิทธิพลต่ออดีตเพื่อนร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชา สำหรับประโยชน์ของตนเองหรือนายจ้างใหม่ ซึ่งอาจทำให้เกิดการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เกิด

การแข่งขันไม่เป็นธรรมโดยเอื้อประโยชน์แก่นายจ้างอย่างไม่เหมาะสม และกระทบต่อหลักความ
ประพฤตินับชอบด้วยคุณธรรม

ปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นการ
ใช้อำนาจหน้าที่ ช่องทางที่ตนมีของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลหรือผู้อื่นโดย
มิชอบ อันอาจเกิดขึ้นได้จากการกระทำในรูปแบบต่างๆ หลากหลายรูปแบบ ซึ่งการกระทำทุจริตที่
เกี่ยวข้องกับการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจเกิดขึ้นได้ทั้งใน
ระหว่างการทำงานในภาครัฐ หรือภายหลังที่เจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากตำแหน่งหน้าที่แล้ว และยังสามารถ
เกิดขึ้นเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากตำแหน่งหน้าที่แล้วกลับเข้ามามีตำแหน่งหน้าที่อีกครั้งหนึ่งใน
ภาครัฐ ซึ่งการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐจะเกิดขึ้นเมื่อ
มีการอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเปลี่ยนข้างในกิจการเดียวกัน นอกจากนี้ การใช้ข้อมูลภายในของอดีต
เจ้าหน้าที่ของรัฐแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยไม่ชอบก่อกำเนิดปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้าม
การประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐได้เช่นกัน อย่างไรก็ตามรูปแบบหรือ
ลักษณะการทำความผิดที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่ง
หน้าที่ในภาครัฐไม่ได้จำกัดเพียงที่กล่าวเท่านั้น การแสวงหาตำแหน่งงานในอนาคตก่อกำเนิดปัญหา
การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐได้ เพราะเป็นการ
กระทำที่เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการเอื้อประโยชน์ต่อภาคเอกชนด้วยมุ่งหวังที่จะทำงานในภาคเอกชน
นั้นในอนาคตเป็นสิ่งตอบแทน อีกทั้งการโน้มน้าวของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐก็เป็นอีกรูปแบบหนึ่งที่ทำให้
เกิดปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ เนื่องจาก
อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจใช้ความสัมพันธ์คนเคย หรืออิทธิพลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อโน้มน้าวให้
กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลอันอาจเป็นการใช้ตำแหน่งเจ้าหน้าที่
เพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล หรือเป็นการใช้ตำแหน่งที่เคยมีในทางที่ผิด ซึ่งส่งผลกระทบต่อหลักความ
ประพฤตินับชอบด้วยคุณธรรมและบั่นทอนความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนต่อการดำเนินงานภาครัฐ

ปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐจึงเป็น
ประเด็นในทางจริยธรรมที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย อันมีสาเหตุมาจากภายในตัวบุคคลเป็นฐานสำคัญ
ได้แก่ ค่านิยมส่วนบุคคล การขาดคุณธรรม จริยธรรมและจิตสำนึกสาธารณะ เชื่อมโยงกับสาเหตุจาก
สิ่งแวดล้อมต่างๆ ภายนอกตัวบุคคล ได้แก่ ด้านสังคมที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างระบบอุปถัมภ์ ค่านิยม
ทางสังคม ด้านองค์กรหน่วยงานของรัฐ และด้านกฎหมายที่ไม่ครอบคลุมเพียงพอและมีช่องว่าง ล้วน
นำไปสู่การตัดสินใจและกระทำการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ใน
ภาครัฐ ซึ่งก่อกำเนิดความไม่ถูกต้อง ความไม่เป็นธรรม ความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ ความไม่

เชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนในเรื่องความซื่อสัตย์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และส่งผลเสียอย่างร้ายแรงต่อการพัฒนาประเทศทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

จากปัญหาดังกล่าวแสดงถึงการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม และก่อให้เกิดความเสียหายได้หลายมิติ (Multi-Dimensional Risks of Conflict of Interest) เพื่อป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐและเพื่อป้องกันและจัดการมิให้ประโยชน์ส่วนบุคคลมีอิทธิพลต่อการใช้อำนาจหน้าที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดมาตรการควบคุมโดยจำกัดโอกาสเกิดให้น้อยลงด้วยการกำหนดเป็นข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ เพื่อควบคุมผลประโยชน์ได้เสียส่วนบุคคลที่จะกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมที่อาจเกิดขึ้นได้ทั้งในระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐดำรงตำแหน่งอยู่และภายหลังที่เจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐย้ายเข้าไปสู่ภาคเอกชน แม้ว่าการเคลื่อนย้ายการทำงานจากภาครัฐไปสู่ภาคเอกชนหรือจากภาคเอกชนมาสู่ภาครัฐโดยอิสระนั้นจะช่วยสร้างความเข้าใจที่ดีขึ้นในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนที่จะให้บรรลุวัตถุประสงค์แก่กันอย่างมีประสิทธิภาพได้ง่ายมากขึ้น และการเคลื่อนย้ายการทำงานจากภาครัฐไปสู่ภาคเอกชนหรือจากภาคเอกชนมาสู่ภาครัฐเป็นวิธีการสำคัญสำหรับการแลกเปลี่ยนและพัฒนาทักษะของบุคคลระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนอันเป็นประโยชน์ในแง่การบริหารทรัพยากรมนุษย์ แต่ก็ทำให้เกิดผลกระทบในเรื่องความซื่อสัตย์ และความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเพิ่มความเสี่ยงของสถานการณ์การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมในการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ด้วย รวมถึงการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ เพราะเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากงานภาครัฐ ไม่ว่าจะชั่วคราวหรือถาวร ไปทำงานในภาคเอกชนอาจนำไปสู่การใช้ข้อมูลภายในโดยมิชอบ การใช้อิทธิพลหรือการเข้าถึงเป็นพิเศษที่เสี่ยงให้เกิดการใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบต่างๆ และเกิดการทุจริตคอร์รัปชันในรูปแบบต่างๆ ขึ้นได้ จึงจำเป็นที่จะต้องป้องกันและจัดการกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ โดยการชั่งน้ำหนักที่เหมาะสมระหว่างการสนับสนุนและรักษาความซื่อสัตย์ของภาครัฐต่อสาธารณะ และการสร้างเครื่องมือที่ไว้ป้องกันและจัดการกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพที่เกิดจากการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ที่เพียงพอ

ดังนั้น เพื่อเพิ่มความโปร่งใสในการดำเนินงานของภาครัฐ ป้องกันการทุจริตและรักษาประโยชน์ส่วนรวม ในระดับเวทีระหว่างประเทศได้มีการตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD)) ได้กำหนดหลักการและแนวปฏิบัติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ เพื่อเป็น

แนวทางนำไปใช้พิจารณาให้เหมาะสมกับบริบทตามความจำเป็นของแต่ละประเทศ โดยได้ให้ความเห็นไว้ว่า เครื่องมือหรือกลไกในการดำเนินการกับปัญหาดังกล่าวนั้นจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายด้วยการกำหนดข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่อย่างเหมาะสมกับปัญหา การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่มีอยู่ในปัจจุบัน และที่ คาดว่าจะเกิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอยู่บนฐานของประโยชน์ส่วนรวม และการแสวงหา ประโยชน์ส่วนบุคคลที่เป็นเสรีภาพในการทำงาน ซึ่งจำเป็นต้องสร้างสมดุลต่อเสรีภาพการทำงานของ เจ้าหน้าที่ของรัฐกับการควบคุมและการบังคับใช้เครื่องมือที่เหมาะสมเพียงพอ ซึ่งควรต้องมีความ เชื่อมโยงกับการจัดการการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ ส่วนรวมและกรอบของหลักความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรมในการดำเนินงานในภาครัฐ และ ครอบคลุมหน่วยงานและตำแหน่งหน้าที่ที่เสี่ยงต่อการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพ ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ พร้อมกับการมีบทลงโทษที่ชัดเจน ได้สัดส่วน แน่นอน รวดเร็วและเป็นธรรม นอกจากนี้ ยังจำเป็นต้องมีเครื่องมือหรือกลไกในเชิงของการป้องกันการ ประพฤติมิชอบที่อาจจะเกิดขึ้นและสร้างความตระหนักถึงความประพฤติที่ดี ด้วยการให้ข้อมูลหรือ เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปยังทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องหรือ อาจได้รับผลกระทบทั้งในด้านเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทราบและเข้าใจ และการเผยแพร่ข้อมูลต่อ สาธารณะ เพื่อป้องกันการแสวงหาประโยชน์ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ลดขนาดอิทธิพลหรือ สิ่งจูงใจจากผลประโยชน์อันไม่เหมาะสม ส่งเสริมหลักการบริหารจัดการที่ดี หลักความประพฤติอัน ชอบด้วยคุณธรรมและความไม่มีส่วนได้เสียในการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยการขยายขอบเขต ของหลักความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรมให้ครอบคลุมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่

จากแนวคิดดังกล่าวส่งผลให้ประเทศต่างๆ ได้กำหนดให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพ ภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นเรื่องที่มีความสำคัญในลำดับต้นๆ ในการพัฒนาและ ประยุกต์ใช้ซึ่งนำไปสู่กลไกในการควบคุมให้เกิดขึ้นเป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติโดยการนำมากำหนดเป็น ข้อห้ามไว้ในกฎหมายและมีการทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการ ประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเพื่อป้องกันและจัดการกับการขัดกันระหว่าง ประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ทั้งนี้ ในการศึกษา กฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของ ต่างประเทศเพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทยในเรื่องดังกล่าวนี้ ผู้เขียนได้ศึกษา กฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศฝรั่งเศส ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า เป็นประเทศที่มีพัฒนาการทางกฎหมายมาอย่างต่อเนื่อง ทั้งเป็นประเทศที่มีบทบาทและได้รับการ ยอมรับในการเรื่องการป้องกันและจัดการกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์

ส่วนรวมและการทุจริตคอร์รัปชัน และได้รับการจัดอันดับประเทศที่มีความโปร่งใสในลำดับต้นของประเทศต่างๆ ทั่วโลกจากการจัดอันดับความโปร่งใสจากการใช้ดัชนีภาพลักษณ์การทุจริตคอร์รัปชัน (Corruption Perception Index: CPI) ขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) หากได้ศึกษาบทบัญญัติกฎหมายของประเทศดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทย

ผลจากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของต่างประเทศพบว่า การบัญญัติกฎหมายในแต่ละประเทศนั้นอาจมีการกำหนดเนื้อหาที่เหมือนหรือแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับปัจจัยหรือองค์ประกอบด้านการเมืองการปกครอง แนวนโยบาย สภาพสังคมของแต่ละประเทศ อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติของกฎหมายในประเทศที่นำมาเป็นตัวอย่างนั้นต่างก็สะท้อนให้เห็นความพยายามในการป้องกันและจัดการปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ที่มีพัฒนาการทางบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นลำดับเพื่อให้ครอบคลุมทุกกรณีและมีความเข้มงวดมากขึ้น และสร้างระบบการดำเนินงานในภาครัฐที่ดี มีประสิทธิภาพและโปร่งใส แม้ว่าประเทศต่างๆ อาจมีการกำหนดลักษณะการกระทำที่เป็นความผิด ขอบเขตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับ กำหนดระยะเวลาต้องห้าม และมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนที่แตกต่างกันไปอยู่บ้างในรายละเอียด อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติของกฎหมายในประเทศที่นำมาเป็นตัวอย่างนั้นต่างก็มีหลักการและวัตถุประสงค์ในการทำงานเดียวกัน คือ การรักษาประโยชน์สาธารณะ ลดความเป็นไปได้ที่จะใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์ที่ไม่ชอบป้องกันการรั่วไหลข้อมูลภายในที่ไม่ชอบของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ และรักษาความเชื่อมั่นในภาครัฐและการตัดสินใจ

บทบัญญัติของประเทศต่างๆ ก็มีบทบัญญัติที่ชัดเจนและครอบคลุมประเภทหรือลักษณะการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมากขึ้น โดยมีการกำหนดห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่กระทำการอันเป็นการเปลี่ยนข้างที่จะทำให้เกิดการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ โดยมีการกำหนดห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไว้ในช่วงเวลาทั้งก่อนพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ทั้งยังได้มีการกำหนดข้อห้ามอื่นที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐขึ้นมาใช้ควบคู่กับข้อห้ามการกระทำอันมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนข้างของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกด้วย ได้แก่ ข้อห้ามการใช้ข้อมูลภายใน ข้อห้ามการโน้มน้าวที่ใช้อิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ

รวมทั้งมีการกำหนดระยะเวลาต้องห้ามโดยมีการกำหนดหลายระดับแตกต่างกันไป ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับลักษณะของการกระทำ หรือระดับตำแหน่งอาวุโสของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ

นอกจากนี้ กฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของต่างประเทศกำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งที่เสี่ยงต่อการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐอย่างครอบคลุม ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูง และเจ้าหน้าที่ของรัฐกลุ่มดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมไปถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติในบางกรณีภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีอำนาจในการทำคำวินิจฉัย ออกกฎ กำหนดนโยบาย ซึ่งไม่เพียงแต่ใช้บังคับแก่รัฐมนตรีเท่านั้น รวมถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ปรึกษานักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง หัวหน้าหน่วยงานในฝ่ายบริหาร และใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีเฉพาะเจาะจงที่ถือเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญ และมีความเสี่ยงสูงต่อโอกาสเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐด้วย เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแล ทำสัญญา หรือการจัดซื้อจัดจ้างด้วย

ในการป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของต่างประเทศยังได้มีการกำหนดมาตรการเสริมอื่นๆ เช่น การกำหนดให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานในอนาคต การให้ข้อมูลหรือเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ การจัดทำคู่มือ การเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิด และการเผยแพร่ข้อมูลแก่สาธารณะ โดยการจัดทำเป็นรายงานประจำปีที่รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานในภาคเอกชนของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ เป็นต้น โดยนำมาใช้ควบคู่ไปกับการกำหนดมาตรการบังคับสำหรับการฝ่าฝืนที่เป็นโทษทางอาญา ทำให้มีเครื่องมือหรือกลไกที่จะนำมาใช้ในการป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเพิ่มมากขึ้น

สำหรับในกรณีของประเทศไทย ผลจากการศึกษาพบว่า บทบัญญัติที่กำหนดเรื่องการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐได้ปรากฏขึ้นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 331(2) กำหนดหลักการห้ามกระทำการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐต้องรับผิดชอบทั้งในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือหลังพ้นจากตำแหน่ง อันเป็นเหตุสำคัญทำให้มีการนำหลักการดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และในกฎหมายอื่นๆ โดยมีวัตถุประสงค์ในการตรารัฐธรรมนูญขึ้นเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นย่อมจะมีส่วนเกี่ยวข้องในการตัดสินใจหรือการกำหนดนโยบายซึ่งอาจเป็นการให้ประโยชน์แก่ตนเอง หรือบุคคล หรือเอกชนบางกลุ่มซึ่งอาจมีการตอบแทน

กันเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว โดยเฉพาะเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเข้าไปดำรงตำแหน่งผู้บริหารในกิจการของบุคคลหรือเอกชนที่เคยได้รับประโยชน์จากการสั่งการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีจที่ 368/2544) ซึ่งเป็นแนวความคิดในการบัญญัติกฎหมายที่มุ่งประสงค์จะป้องกันและจัดการกับปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมิได้ต่างไปจากแนวความคิดของกฎหมายต่างประเทศแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติกฎหมายของประเทศไทยที่แม้จะมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมาตั้งแต่ พ.ศ. 2540 จนถึงปัจจุบัน แต่บทบัญญัติที่มีอยู่นั้นยังไม่สมบูรณ์ตามความมุ่งหมายและไม่ได้มีการปรับปรุงแก้ไข ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศที่มีอยู่ในปัจจุบันแล้วจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวยังไม่มีความชัดเจนครอบคลุมเพียงพอ เนื่องจากการมีบทบัญญัติที่กำหนดการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดไว้ไม่ครอบคลุมประเภทหรือลักษณะการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยยังไม่มีกำหนดให้การใช้ข้อมูลภายในโดยมิชอบของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงการโน้มน้าวที่ใช้อิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบเป็นความผิด คงมีแต่เพียงบทบัญญัติกำหนดห้ามไว้มิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำนั้นมีลักษณะเป็นการห้ามมิให้อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เปลี่ยนข้างไปเป็นตัวแทนหรือรับประโยชน์จากภาคเอกชนที่เคยเกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐมาก่อน ซึ่งประโยชน์ของภาคเอกชนอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อันมีลักษณะเป็นการห้ามการกระทำที่เป็นการเปลี่ยนข้างในกิจการเดียวกันซึ่งมีลักษณะเป็นปฏิปักษ์ต่อผลประโยชน์ของภาครัฐเท่านั้น ทำให้กฎหมายที่มีอยู่ไม่อาจบังคับหรือเอาผิดกับอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการดังกล่าวได้ และก่อให้เกิดช่องว่างในการป้องกันการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ

ขณะเดียวกันการมีขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐเฉพาะบุคคลเพียงบางตำแหน่งเท่านั้น อันเป็นการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จำกัด และมีการกำหนดตำแหน่งหน้าที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละกฎหมาย ซึ่งยังไม่ครอบคลุมกับตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีบทบาทสำคัญและสามารถก่อให้เกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ ดำเนินคดี หรือตัดสินใจทำคำวินิจฉัย ทำให้ขอบเขตการใช้บังคับกฎหมายมีข้อจำกัดและไม่ครอบคลุม

เพียงพอต่อตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีความเสี่ยงการเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และมีบทบาทสำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมทำให้มีขอบเขตการใช้บังคับที่แตกต่างกันและไม่สอดคล้องกัน และขาดความครอบคลุมในบางตำแหน่งอันทำให้การใช้บังคับขาดประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ การไม่มีกำหนดมาตรการเสริมอื่นๆ เช่น การให้ข้อมูลหรือเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ที่จะเป็นเครื่องมือหรือกลไกในเชิงของการป้องกันการประทุพถุติมิชอบที่อาจเกิดขึ้นและสร้างความตระหนักถึงความประทุพถุติที่ดีที่จะนำมาใช้แก่กรณีการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่เกิดขึ้น อาจทำให้ปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไม่ได้รับความสำคัญในการแก้ไขและใช้บังคับอย่างจริงจังเพื่อที่จะรักษาประโยชน์ส่วนรวมจากการประทุพถุติมิชอบเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวและเพื่อรักษาความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานของภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

อีกทั้งกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมีจำนวนหลายฉบับและมีความหลากหลายต่างกัน ซึ่งในแต่ละฉบับต่างก็มีเจตนารมณ์ในการกำหนดรูปแบบหรือลักษณะการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ขอบเขตการใช้บังคับ และการกำหนดโทษและอัตราโทษแตกต่างกันออกไป ทำให้การกระทำในเรื่องเดียวกันมีขอบเขตความรับผิดชอบในเรื่องการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐที่แตกต่างกัน ส่งผลให้กฎหมายในเรื่องเดียวกันไม่สอดคล้องกัน และขาดความเป็นเอกภาพ

ด้วยเหตุนี้ จึงอาจสรุปได้ว่าแม้จะมีบทบัญญัติที่กำหนดให้การฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเป็นความผิดในกฎหมายต่างๆ แต่ยังไม่ครอบคลุมและชัดเจนเพียงพอในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐได้อย่างจริงจัง จึงสมควรที่จะได้ทำการปรับปรุง และแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐให้มีความเหมาะสมและมีความชัดเจนขึ้น

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหาการปรับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศแล้ว มีข้อเสนอแนะที่เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบ

อาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ เพื่อให้กฎหมายดังกล่าวของประเทศไทยมีความเหมาะสมและสมบูรณ์มากขึ้น ดังต่อไปนี้

1) ในการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ อาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

1.1) กรณีความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในเรื่องการเปลี่ยนข้าง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 101 ที่กำหนดให้นำบทบัญญัติมาตรา 100 มาใช้บังคับกับการดำเนินกิจการของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีโดยอนุโลม อันมีผลทำให้เป็นการห้ามอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนข้างในลักษณะต่างๆ ได้แก่ ข้อห้ามการเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ การเข้าเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ การรับสัมปทานหรือคงไว้ซึ่งสัมปทานจากภาครัฐ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ และการเข้าไปมีส่วนได้เสียในภาคเอกชนภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ เห็นว่าเป็นการกำหนดข้อห้ามกระทำการอันมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนข้างที่ละเอียดและค่อนข้างครอบคลุมการกระทำในลักษณะต่างๆ ที่เป็นการเปลี่ยนข้างในการป้องกันการมีส่วนได้เสียจากการเปลี่ยนข้างของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว ดังนั้น ในการกำหนดความผิดเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวจึงเหมาะสมเพียงพอ

1.2) กรณีความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในเรื่องการใช้ข้อมูลภายใน เนื่องจากตามมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดความผิดของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ ได้กำหนดให้นำบทบัญญัติมาตรา 100 มาใช้บังคับโดยอนุโลม จึงไม่ได้กำหนดความผิดในกรณีนี้ไว้ จึงเห็นว่าควรกำหนดให้การกระทำของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ใช้ข้อมูลภายในเป็นความผิดด้วย โดยแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ด้วยการกำหนดมาตรา 101/1 ขึ้นมา โดยอาจมีแนวทางในการกำหนดความผิดเพิ่มเติมว่า

“ห้ามมิให้ผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ข้อมูลราชการที่ได้รับระหว่างการทำงาน เพื่อแสวงหาประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นอย่างไม่สุจริตหรือเพื่อจะก่อความเสียหายแก่ผู้อื่น”

1.3) กรณีความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในเรื่องการโน้มน้าวที่ใช้อิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ ตามมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ไม่ได้กำหนดความผิดนี้ไว้ แต่เนื่องจากอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบมักจะโน้มน้าวใช้อิทธิพล และกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของต่างประเทศก็ถือการกระทำดังกล่าวเป็นความผิด จึงเห็นควรที่จะมีการกำหนดความผิดในกรณีนี้ไว้ด้วย โดยแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ด้วยการกำหนดมาตรา 101/2 ขึ้นมา ซึ่งอาจมีแนวทางในการกำหนดความผิดเพิ่มเติมว่า

“ห้ามมิให้ผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการใด ๆ โดยทุจริตต่อเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจหรือหน้าที่ในการอนุมัติ การพิจารณา หรือการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคาเพื่อจูงใจหรือทำให้จำยอมต้องยอมรับกระทำตาม”

1.4) ในส่วนโทษสำหรับกรณีความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในเรื่องการใช้ข้อมูลภายใน และในเรื่องการโน้มน้าวที่ใช้อิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เห็นว่าความผิดทั้งสองกรณีดังกล่าวต่างก็เป็นความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐเช่นเดียวกับความผิดในเรื่องการเปลี่ยนข้าง จึงเห็นควรที่จะกำหนดพระราชโทษเท่ากัน ด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 122 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เป็นบทระวางโทษสำหรับความผิดดังกล่าวอยู่แล้ว โดยกำหนดมาตรา 101/1 และมาตรา 101/2 เพิ่มเติม ซึ่งอาจมีแนวทางในการกำหนดได้ว่า

“เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 100 มาตรา 101 มาตรา 101/1 มาตรา 101/2 หรือ มาตรา 103 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

2) ปรับปรุงเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายให้มีการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐให้กว้างขวางมากขึ้นจากที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ ดำเนินคดี หรือตัดสินใจทำคำวินิจฉัยในตำแหน่งที่มีผลกระทบต่อกิจการสำคัญด้านต่างๆ เช่น ความมั่นคง เศรษฐกิจ การแข่งขันทางการค้า พลังงาน จัดซื้อจัดจ้าง ภาษี ศุลกากร เป็นต้น ซึ่งอาจมีได้ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำรงตำแหน่งระดับสูง รวมไปถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานเฉพาะ เช่น การจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ที่สามารถก่อให้เกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐได้ จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ให้ขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งผู้ดำรงตำแหน่งทางเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูง ในส่วนอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอื่นๆ ที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และมีบทบาทสำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมได้อย่างกว้างขวาง เห็นควรกำหนดเป็นตำแหน่งต้องห้ามในกฎหมายที่เกี่ยวข้องเฉพาะกรณีด้วย เพื่อให้การใช้บังคับกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3) เนื่องจากกฎหมายที่ชองในประเทศไทยกำหนดระยะเวลาของการห้ามผู้ที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไว้เพียงระยะเวลาเดียว คือระยะเวลา 2 ปีภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ยกเว้นพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ที่กำหนดระยะเวลาผู้ที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไว้กำหนด 3 ปี ซึ่งเป็นการกำหนดระยะเวลาต้องห้ามเท่ากันทั้งหมดในทุกการกระทำและทุกตำแหน่งของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมีได้แยกกำหนดระดับระยะเวลาของการห้ามสำหรับผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ ให้มีความสัมพันธ์เหมาะสมกับอัตราเสี่ยงและความร้ายแรงของการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ จึงเห็นว่าควรปรับปรุงการกำหนดระยะเวลาต้องห้ามให้สอดคล้องสัมพันธ์กับลักษณะของการกระทำ หรือระดับตำแหน่งอาวุโสของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐรวมถึงอัตราเสี่ยงและความร้ายแรงของการเกิดการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ ซึ่งอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบระดับสูงที่อาจกระทบต่อกิจการสำคัญหรือส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมควรต้องมีกำหนดระยะเวลาต้องห้ามยาวนานกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี ซึ่งเป็นตำแหน่งที่สำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมและสร้างอิทธิพลได้อย่างกว้างขวางที่จะต้องกำหนดระยะเวลาต้องห้ามยาวนานกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอื่นๆ ทั้งนี้ โดยอาจกำหนดระยะเวลาต้องห้ามไว้เป็นเวลา 3 ปีนับแต่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่

4) เพิ่มเติมมาตรการเสริมอื่นๆ ที่เป็นมาตรการในเชิงป้องกันการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐและเสริมสร้างความประพฤตินับชอบด้วยคุณธรรม เช่น การกำหนดให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานในอนาคต การให้ข้อมูลหรือเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ การทำคู่มือแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการสำรวจงานที่จะไปทำภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ และมีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิดข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานในภาคเอกชนของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่แก่

สาธารณะ เพื่อให้บทบัญญัติกฎหมายในส่วนเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐมีความสมบูรณ์มากขึ้นและเพื่อให้ในประเทศไทยได้มีมาตรการในการให้ข้อมูลหรือเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อห้ามการทำงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ทั้งในด้านเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เพิ่งเปิดเผยข้อมูลการทำงานในอนาคตเพื่อแสดงความโปร่งใสให้สาธารณชนทราบ รวมถึงในด้านที่ภาครัฐให้ข้อมูลเกี่ยวกับข้อห้ามตามกฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐไปยังเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องหรืออาจได้รับผลกระทบเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทราบและเข้าใจ ตระหนักถึงความรับผิดชอบและไม่กระทำการอันฝ่าฝืนกฎหมาย และการเปิดเผยข้อมูลแก่สาธารณะ เพื่อสามารถติดตามตรวจสอบได้ ซึ่งจะเป็นมาตรการพื้นฐานที่จะลดปัจจัยการเกิดการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และทำให้กฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของประเทศไทยมีความสมบูรณ์เหมาะสมยิ่งขึ้น

5) นอกจากปรับปรุงเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ให้มีความชัดเจนและครอบคลุมลักษณะการกระทำที่ถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐ และครอบคลุมขอบเขตการใช้บังคับแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งต่างๆ เห็นว่าบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวมีความเหมาะสมที่สุดในการเป็นกฎหมายหลักสำหรับการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐของกฎหมายฉบับอื่นๆ ที่ใช้บังคับเฉพาะกรณีที่จะนำไปใช้ โดยอาจอนุโลมใช้หลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เว้นแต่ในกรณีที่จะให้มีผลแตกต่างออกไป ก็อาจบัญญัติหลักเกณฑ์ที่แตกต่างจากกฎหมายดังกล่าวได้ แต่หลักเกณฑ์ที่อาจแตกต่าง ทั้งลักษณะการกระทำ ขอบเขตการบังคับใช้และการกำหนดโทษพึงต้องไม่น้อยหรือต่ำกว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เพื่อให้กฎหมายเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อห้ามการประกอบอาชีพภายหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ในภาครัฐในประเทศไทยมีความสอดคล้อง เป็นเอกภาพและมีการดำเนินการควบคุมที่เป็นระบบไปในแนวทางเดียวกัน

รายการอ้างอิง

1. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม. 2546, กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.
2. Expert Group on Conflict of Interest, *Post-Public Employment: Good Practices for Preventing Conflict of Interest*. 2008, Paris: OECD Publishing.
3. The Secretary-General of the OECD, *Post-Public Employment Good Practices for Preventing Conflict of Interest*. 2010, Paris: OECD Publishing.
4. Jimmy Carter, *Public Papers of the Presidents of the United States Book I, Ethics in Government Message to the Congress (May 3, 1977)*. 1977, Washington D.C.: the Office of the Federal Register National Archives and Records Service General Service Administration.
5. George Bush, *Public Papers of the Presidents of the United States Book II, Statement on Signing the Ethics Reform Act of 1989 (November 30, 1989)*. 1990, Washington D.C.: the Office of the Federal Register National Archives and Records Service General Service Administration.
6. Government of Canada, *Canada's New Government Federal Accountability Action Plan Turning A New Leaf*. 2006, Canada: The President of The Treasury Board.
7. ไพโรจน์ ภัทรนรากุล, รายงานการวิจัย เรื่อง ความขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม: ศึกษากรุ่มวิชาชีพ ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐ (*Conflict of Interest: Study on Public Sector Professional Group*). 2547, กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.
8. ปฐมพงษ์ โรจน์สุรภิตติ, ความรับผิดชอบทางอาญาของการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ. 2553, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตรบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
9. Transparency International. *Regulating the Revolving Door, Working Paper 06/2010*. 2010 [cited 2011 August 11]; Available from: http://archive.transparency.org/publications/publications/working_papers/wp_6_2010_regulating_revolving_door
10. สังคิต พิริยะรังสรรค์, ทฤษฎีคอร์รัปชัน. 2549, กรุงเทพมหานคร: พิมพ์ดีการพิมพ์.
11. อีรภัทร เสรีรังสรรค์, นักการเมืองไทย: จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน. 2549, กรุงเทพมหานคร: พิมพ์ดีการพิมพ์.
12. Pairote Pathranarakul. *Conflict of Interest: An Ethical Issue in Public and Private Management 2005* [cited 2012 January 5]; Available from: <http://www.oecd.org/dataoecd/0/4/35592747.pdf>.

13. Michael McDonald. *Ethics and Conflict of Interest*. 1999 [cited 2012 January 3]; Available from: <http://www.ethics.ubc.ca/people/mcdonald/conflict.htm>
14. Gerard Carney. *Conflict of Interest: Legislators, Ministers and Public Officials*. 2004 [cited 2012 January 3]; Available from: http://www.transparency.org/working_papers/carney/index.
15. OECD, *Managing Conflict of Interest in the Public Service*. 2003, Paris: OECD Publishing.
16. Kenneth Kernaghan and John Langford, *The Responsible Public Servant*. 1990, Halifax, N.S.: Institute for Research on Public Policy, Institute of Public Administration of Canada.
17. คณะบุคคลศึกษาเพื่อยกร่างกฎหมายว่าด้วยคณะรัฐมนตรี, รายงานการศึกษาเพื่อยกร่างกฎหมายว่าด้วยคณะรัฐมนตรี. 2551, กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.
18. สำนักงานกิจการยุติธรรม, การประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 3 "กระบวนการยุติธรรมกับบทบาทการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชั่น" *The Third National Symposium of Justice Administration on "Role of Justice Administration in Combating Corruption"*. 2549, กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม.
19. สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, เอกสารวิชาการ เรื่อง กฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม. 2551, กรุงเทพมหานคร: สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
20. ศูนย์ประสานราชการใสสะอาด สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ, คู่มือการเรียนรู้และป้องกันความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม. 2552.
21. สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, จรรยาบรรณพนักงานสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์.
22. อุดม รัฐอมฤต, รายงานการวิจัย เรื่อง การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในระบบการเมืองและวงราชการไทย (*Political and Bureaucratic Corruption and its Solution*). 2546, กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
23. อุทัย หิรัญโต, ปัญหาข้าราชการคอร์รัปชันในประเทศไทย, in รัฐประศาสนศาสตร์: รวมผลงานของนักวิชาการไทย, พ. บวรวัฒนา, Editor. 2526, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: กรุงเทพมหานคร. p. 373.
24. ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ และคณะ, รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง การศึกษากฎหมายและความต้องการเบื้องต้นของหน่วยงานในประเทศไทย ในกรณีจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003. 2548, กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม.
25. วิริณธ์ กิตติพิชัย และคนอื่นๆ, รายงานการวิจัย โครงการณรงค์เผยแพร่ค่านิยมรักความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อจัดทำคู่มือข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ. 2549, กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.
26. ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, การฉ้อราษฎร์บังหลวง และมาตรการในการต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ. 2548, กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

27. Moises Naim, *The Corruption Eruption*. Brown Journal of World Affairs, Summer 1995. 2: p. 245-261.
28. James C. Scott, *Comparative Political Corruption*. 1972, Englewood Cliffs N.J.: Prentice-Hall.
29. M.J. Balogun, *Causative and Enabling Factors in Public Integrity: A Focus on Leadership, Institutions and Character Formation*. Public Integrity Spring 2003. 2: p. 129.
30. Gunnar Myrdal, *Asian Drama: Inquiry into the Poverty of Nations*. 1968, N.Y.: Pantheon.
31. Kenneth Kernaghan. *Public Integrity and Post-Public Employment: Issues, Remedies and Benchmarks* 2007 [cited 2011 July 21]; Available from: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH\(2007\)3&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2007)3&docLanguage=En)
32. Jens Clausen and Vicky Cann, *Block the Revolving Door: Why We Need to Stop EU Officials Becoming Lobbyists*. 2011, Brussels: Alter-EU.
33. OGE. 2008 *Conflict of Interest Prosecution Survey*. 2009 [cited 2012 February 12]; Available from: <http://www.oge.gov/OGE-Advisories/Legal-Advisories/DO-09-029--2008-Conflict-of-Interest-Prosecution-Survey/>.
34. ICAC, *ICAC Report on Unauthorised Release of Government Information*. ICAC Report, August 1992. 1: p. 48.
35. OECD. *Avoiding Conflict of Interest in Post-public Employment: Comparative Overview of Prohibitions, Restrictions and Implementing Measures in OECD Countries* 2006 [cited 2011 August 3]; Available from: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH\(2006\)3&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2006)3&docLanguage=En).
36. Revolving Door Working Group. *A Matter of Trust How the Revolving Door Undermines Public Confidence in Government – and What to do about it* 2005 [cited 2011 August 23]; Available from: <http://www.cleanupwashington.org/documents/RevovDoor.pdf>.
37. OECD. *OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service Report on Implementation*. 2007 [cited 2011 July 29]; Available from: <http://www.oecd.org/dataoecd/18/35/39691164.pdf>.
38. วิทยากร เชียงกุล, นโยบายของรัฐด้านเศรษฐกิจ: การทับซ้อนทางผลประโยชน์ธุรกิจ. 2549, กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.
39. HayGroup, *Study on the Control Regimes Governing Post-Service Employment of Senior Civil Servants in Overseas Jurisdictions*. 2009., Hong Kong: Civil Service Bureau.

40. Transparency International UK, *Cab for Hire? Fixing the Revolving Door between Government and Business*. 2011, London: Transparency International UK.
41. Wendy L. Gerlach, *Amendment of the Post-Government Employment Laws*. *Arizona Law Review* 1991. 33: p. 406.
42. Kathryn L. Saurack, *The Revolving Door: an Analysis of Post-Government Employment Restrictions on Foreign Representation*. *Journal of Law & Politics* Spring 1998. 14: p. 384-395.
43. OECD, *Managing Conflict of Interest in the Public Service: Guidelines and Country Experiences*. 2003, Paris: OECD Publishing.
44. Transparency International. *Corruption Perceptions Index 2011*. 2011 [cited 2012 May 15]; Available from: <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/>.
45. The Office of the Federal Register National Archives and Records Administration, *Code of Federal Regulation Title 3, 1990 Compilation and Parts 100 to 102 Revised as of January 1, 1991*. 1991, Washington D.C.: U.S. Government Printing Office.
46. Group of States against Corruption (GRECO), *Rules and Guidelines Regarding Revolving Doors/ Pantouflage*. 2007, Strasbourg: GRECO.
47. Malcolm Farnsworth. *UNITED STATES v. NIXON* , 418 U.S. 683 (1974) *Full Text of the Supreme Court Decision In The Watergate Case*. n.d. [cited 2012 3 May]; Available from: <http://watergate.info/tapes/united-states-v-nixon.shtml>
48. Judith B. Wish. *The United States Department of Justice's Office of Professional Responsibility* n.d. [cited 2012 3 May]; Available from: http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No80/No80_30VE_Wish.pdf.
49. Beth Frensilli, *Ethics in Government Act Statutory Interpretation of Ambiguous Criminal Statutes: an Analysis of Title 18, Section 207(c) of the United States Code*. *the George Washington Law Review*. 58: p. 975-976.
50. DOD. *DOD Press Release No. 1309-04 Post-Government Service Employment Restriction Changes Announced*. 2004 [cited 2011 August 8]; Available from: <http://www.defenselink.mil/releases/release.aspx?releaseid=8079>.
51. United States Office of Government Ethics. *Law and Regulations* n.d. [cited 2011 August 8]; Available from: <http://www.oge.gov/Laws-and-Regulations/>.
52. Jack Maskell. *Post-Employment, "Revolving Door," Laws for Federal Personnel* 2010 [cited 2011 October 16]; Available from: <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/97-875.pdf>
53. Harvard Law Review, *Developments in the Law: Conflicts of Interest in the Legal Profession*. *Harvard Law Review*, April 1981. 94(6): p. 1432-1433.

54. United States Office of Government Ethics. *Before Leaving Government*. n.d. [cited 2012 March 15]; Available from: <http://www.oge.gov/Topics/Post-Government-Employment/Before-Leaving-Government/>.
55. United States Office of Government Ethics. *Ethics and Procurement Integrity What You Need to Know as a Federal Employee Involved in The Procurement and Acquisition Process* 2007 [cited 2012 April 10]; Available from: http://www.oge.gov/uploadedFiles/Education/Education_Resources_for_Ethics_Officials/Resources/bkprocurementintegrity_07.pdf.
56. United States Office of Government Ethics. *Post Employment; OGE Job Aid a Tool for Ethics Officials*. 2011 [cited 2011 December 8]; Available from: http://www.oge.gov/uploadedFiles/Education/Education_Resources_for_Ethics_Officials/Resources/Post_emp_JobAid.pdf.
57. Ekos Research Associates Inc. *Rethinking Government: Canadian View of Emerging Issues*. Ottawa: Ekos Research Associates Inc., 2000. Cited in Public Management Committee. *The Conflict of Interest and Post Employment Code: Canada's Principles-Based Approach* 2001 [cited 2012 April 4]; Available from: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=PUMA/HRM\(2001\)12/ANN1&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=PUMA/HRM(2001)12/ANN1&docLanguage=En).
58. Margaret Young, *Conflict of Interest Code for Parliamentarians: A Long Road*. 2006, Canada: Library of Parliament.
59. Howard R. Wilson, *Ethics and Government: The Canadian Experience*, in *Papers on Parliament No. 35 June 2000, Australia and Parliamentary Orthodoxy and Other Lectures in the Senate Occasional Lecture Series*, 1999, K. Walsh, Editor. 2000, the Department of the Senate, Parliament House. p. 2-4.
60. Public Management Committee. *The Conflict of Interest and Post Employment Code: Canada's Principles-Based Approach* 2001 [cited 2012 April 4]; Available from: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=PUMA/HRM\(2001\)12/ANN1&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=PUMA/HRM(2001)12/ANN1&docLanguage=En)
61. Ministers and Secretaries of State. *Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders Summary June 1994* 1994 [cited 2012 March 24]; Available from: <http://www.oecd.org/dataoecd/45/20/2409069.pdf>.
62. John Szekula and Nancy Averill. *The Conflict of Interest and Post Employment Code: Canada's Principles-Based Approach*. 2001 [cited 2012 March 24]; Available from: http://www.ppforum.ca/sites/default/files/conflict_of_interest.pdf.
63. BC Freedom of Information and Privacy Association. *A Chance for Transparency: The Federal Accountability Act and Public Access to Information*. 2006 [cited 2012 April

- 10]; Available from:
http://fipa.bc.ca/library/Reports_and_Submissions/Accountability_Act_submission_May_2006.pdf.
64. Law and Government Division, P.a.S.A.D.a.E.D. *Bill C-2: The Federal Accountability Act*. 2006 [cited 2012 April 10]; Available from:
<http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/LegislativeSummaries/39/1/c2-e.pdf>.
65. Committee on Review of Post-Service Outside Work for Directorate Civil Servants. *Report on Review of Post-Service Outside Work for Directorate Civil Servants* 2009 [cited 2011 August 25]; Available from:
http://www.gov.hk/en/residents/government/policy/government_reports/reports/docs/RPOWDACS.pdf.
66. Government of Canada. *The Lobbying Act and You Information for Designated Public Office Holders*. n.d. [cited 2012 April 18]; Available from: <http://www.tbs-sct.gc.ca/faa-lfi/fs-fi/16/14fs-fi-eng.pdf>.
67. The Office of The Conflict of Interest and Ethics Commissioner. *Annual Report of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner*. 2011 [cited 2011 August 3]; Available from: <http://ciec-ccie.gc.ca/Default.aspx?pid=23&lang=en>
68. Australian Public Service Commission. *Introducing the Ethics Advisory Service* n.d. [cited 2012 April 20]; Available from:
http://www.apsc.gov.au/ethics/introducing_the_eas.pdf
69. Australian Public Service Commission. *Enhancing Ethical Awareness in the APS: APS Values and Code of Conduct in Practice*. 2009 [cited 2012 April 20]; Available from:
<http://www.apsc.gov.au/values/conductguidelines.pdf>.
70. Australian Government, *In Whose Interest? Preventing and Managing Conflict of Interest in the APS*. 2009, Australia: Australian Public Service Commission.
71. Independent Commission Against Corruption, *Managing Post Separation Employment Discussion Paper*. 1997, Australia: Independent Commission Against Corruption.
72. Crime and Misconduct Commission Queensland. *Post-Separation Employment*. 2012 [cited 2012 April 8]; Available from:
<http://www.cmc.qld.gov.au/topics/misconduct/advice/major-risk-areas/post-separation-employment>.
73. Crime and Misconduct Commission Queensland, *Public Duty, Private Interests Issues in Pre-Separation Conduct and Post-Separation Employment for the Queensland Public Sector*. 2008, Australia: Crime and Misconduct Commission.

74. Crime and Misconduct Commission Queensland, *Separation Risks: Undue Influence, Conflicts of Interest and Information Security when Employees move on*. Building Capacity, July 2009. 14: p. 2.
75. Australian Public Service Commission. *APS Values and Code of Conduct in Practice Section 4: Personal Behaviour Chapter 14: Post-Separation Employment*. 2009 [cited 2011 August 3]; Available from: <http://www.apsc.gov.au/values/conductguidelines16.htm>
76. John Warhurst. *Lobbying and Post-Separation Employment of Ministers and Public Officials*. 2007 [cited 2011 August 11]; Available from: http://www.apsac.com.au/2011conference/pdf/papers07/day1_24oct07/StreamC3/lobbyingAndPost-separationEmployment_JohnWarhurst.pdf.
77. Australian Public Service Commission. *Circular No.2007/3 "Post Separation Employment: Policy Guidelines"* 2008 [cited 2011 September 13]; Available from: <http://www.apsc.gov.au/publications-and-media/current-circulars-and-advises/2007/circular-20073>
78. Ian Holland. *Post-separation Employment of Ministers, Department of the Parliamentary Library, Research Note. No 40*. 28 May 2002 [cited 2012 April 5]; Available from: <http://www.aph.gov.au/binaries/library/pubs/rn/2001-02/02rn40.pdf>.
79. Department of Prime Minister and Cabinet. *Lobbying Code of Conduct*. 2011 [cited 2011 August 11]; Available from: <http://lobbyists.pmc.gov.au/lobbyistsregister/>.
80. Queensland Government. *Integrity and Accountability in Queensland*. 2009 [cited 2011 July 28]; Available from: http://www.griffith.edu.au/_data/assets/pdf_file/0016/161035_green_paper.pdf.
81. Australian Public Service Commission. *Circular No.2008/4 "Requirements relating to the Lobbying Code of Conduct and Post Separation Contact with Government"*. 2008 [cited 2011 September 13]; Available from: <http://www.apsc.gov.au/publications-and-media/current-circulars-and-advises/2008/circular-20084>.
82. Catherine Vickers. *Australian Lobbying Code of Conduct Challenges for Reform, APSAC Conference 2011 Paper*. 2011 [cited 2012 April 22]; Available from: http://www.apsac.com.au/2011conference/pdf/papers11/16_Nov_2011/1_Improper_Influence/Catherin_Vickers.pdf
83. Australian Government. *Standards of Ministerial Ethics September 2010*. 2010 [cited 2012 April 5]; Available from: http://www.dpmc.gov.au/guidelines/docs/ministerial_.

84. Jon Faine. *Interview*, 18 February 2002, cited in Ian Holland. *Post-separation Employment of Ministers*, Parliamentary Library, Parliament of Australia, Research Note. No 40. 2002 [cited 2012 April 5].
85. The Australian Collaboration. *Democracy in Australia – Post Ministerial Employment and Lobbyists*. 2012 [cited 2012 April 5]; Available from: <http://www.australiancollaboration.com.au/pdf/Democracy/Post-ministerial-employment.pdf>
86. Pierre-Christian Soccoja. *Prevention of Corruption in State Administration: France*. 2007 [cited 2012 April 30]; Available from: <http://www.oecd.org/dataoecd/18/34/39303834.pdf>
87. Le Service Central de Prévention de la Corruption. *Le Conflit d'Intérêt dans Le Domaine Public*. 2004 [cited 2012 April 30]; Available from: http://www.justice.gouv.fr/art_pix/scpc2004-1.pdf
88. Commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique. *Pour Une Nouvelle Déontologie de la vie publique, Rapport de la Commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique, remis au Président de la République le 26 janvier 2011*. 2011 [cited 2012 April 30]; Available from: <http://www.conflits-interets.fr/pdf/rapport-commission-conflits-interets-vie-publique.pdf>
89. Emmanuelle Prada-Bordenave, *Prevention Through Updated Regulations and Sanctions: The French Experience*. In *Managing Conflict of Interest in the Public Service OECD Guidelines and Overview*. 2003, OECD Publishing. p. 149-150.
90. Transparence International France. *Prévenir les Conflits d'intérêts dans la Vie Publique Française : Les Recommandations de Transparence International France* 2010 [cited 2012 April 12]; Available from: http://www.transprence-france.org/e_upload/pdf/rapport_ti_france_prevenir_le_conflits_dinterests_dans_la_vie_publique_08122010.pdf.
91. Group of States against Corruption (GRECO), *Lessons learnt from the three Evaluation Rounds (2000-2010)*. 2012, Strasbourg Cedex: GRECO Secretariat.
92. Klaus Decker, P. *A Guide to the Laws Governing the Conduct of French Public Servants*. 2003 [cited 2011 August 3]; Available from: <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/KlausEthicsRMEdits.doc>.
93. Center for the Study of Democracy. *Examining the Links between Organised Crime and Corruption*. 2010 [cited 2012 April 29]; Available from:

[affaires/doc_centre/crime/docs/study_on_links_between_organised_crime_and_corruption_en.pdf](#).

94. Jérôme Lasserre Capdeville, *Le Délit de « Pantouflage »*. AJCT, September 2011. 9: p. 395.
95. John A. Rohr, *Ethical Issues in French Public Administration: A Comparative Study*. Public Administration Review, Jul. - Aug. 1991. 4: p. 285.
96. Ministère du Budget. *Des Comptes Publics et de la Fonction Publique. Circulaire du 31 Octobre 2007*. 2007 [cited 2012 May 1]; Available from: http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2009/05/cir_26227.pdf.
97. La Commission des Lois. *Projet de loi de modernisation de la fonction publique Chapitre III : Règles de Déontologie*. 2007 [cited 2011 December 21]; Available from: <http://www.senat.fr/rap/l06-113/l06-11317.html>.
98. Service Central de Prévention de la Corruption, *Rapport d'activité pour l'année 2004 à Monsieur le Premier Ministre et à Monsieur le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice*. 2004, Paris: SCPC.
99. Ministère de la Fonction Publique. *Commission de Déontologie de la Fonction Publique; Accès des Agents Publics au Secteur Privé, Rapport d'Activité-2010*. 2010 [cited 2012 April 26]; Available from: http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/coll_ressources_humaines/deontologie/rapport_deontologie_2010.pdf

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวภัทรินทร์ เอี่ยมบุตรลบ เกิดเมื่อวันที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2530 สำเร็จการศึกษานิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง) จากคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2551 ได้รับประกาศนียบัตรหลักสูตรวิชาว่าความจากสำนักฝึกอบรมวิชาว่าความทนายความ รุ่นที่ 31 พ.ศ. 2551 สอบไล่ได้ความรู้ชั้นเนติบัณฑิต สมัยที่ 62 สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ปีการศึกษา 2552 และเข้าศึกษาต่อในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ที่คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2553



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY