

## บทคัดย่อ

การศึกษาว่าด้วยเรื่อง “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของฝ่ายนิติบัญญัติ” เกิดขึ้นเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญในรัฐสมัยใหม่ที่เป็นประชาธิปไตยต้องมีการกำหนดให้มีการจัดวางโครงสร้างของรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจเพื่อจัดวางโครงสร้างองค์กรของรัฐไม่ให้มีอำนาจเด็ดขาดอันเป็นพื้นฐานที่สำคัญของหลักนิติรัฐ นอกจากนี้ หลักการแบ่งแยกอำนาจยังได้เรียกร้องให้มีการจัดการแบ่งอำนาจและแยกตัวบุคคลผู้ใช้อำนาจเป็นคนละคนอีกด้วย ซึ่งเป็นไปตามหลักการขัดกันของหน้าที่ (incompatible principle) ที่ห้ามบุคคลเดียวกันดำรงตำแหน่งในองค์กรซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยในขณะเดียวกันเนื่องจากอาจเกิดกรณีที่ผลประโยชน์ขัดกันจากการใช้อำนาจระหว่างองค์กรได้ เช่นเดียวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (conflict of interest) ซึ่งเป็นลักษณะของการกระทำที่เป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์สาธารณะ จึงก่อให้เกิดสถานการณ์ขาดจริยธรรมยากต่อการตัดสินใจ ทำให้ต้องเลือกอย่างใดอย่างหนึ่งระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์สาธารณะ เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตัวของตนมากกว่าประโยชน์สาธารณะ การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่จึงขัดกันในลักษณะที่ผลประโยชน์ส่วนตนได้มาจากการเสียไปซึ่งประโยชน์สาธารณะ โดยสวนทางกับความเชื่อถือศรัทธาของประชาชน

เมื่อพิจารณาจากการศึกษา พบว่า ในต่างประเทศได้ให้ความสำคัญกับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของฝ่ายนิติบัญญัติ แม้ว่าแต่ละประเทศจะมีการกำหนดมาตรการไว้ในรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ข้อบังคับ หรือจารีตประเพณีก็ตาม มาตรการในการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ย่อมแตกต่างกันไปตามบริบทและความเหมาะสมของแต่ละประเทศ แต่สิ่งเหมือนกันก็คือ การมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันแห่งผลประโยชน์ไว้อย่างเป็นระบบ รวมทั้งกระบวนการในการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดผลได้จริงในทางปฏิบัติ

ในส่วนของประเทศไทย แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งในอดีตและปัจจุบันจะได้บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติ อันได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย โดยไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติ มอบหมายหรือความครอบงำใดๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ซึ่งรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก

รัฐสภา รวมทั้งคู่สมรส บุตร และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการหรือผู้ได้รับมอบหมายให้กระทำการ และเพื่อป้องกันมิให้สมาชิกรัฐสภาก้าวก่าย หรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาที่เกิดจากการ บังคับใช้รัฐธรรมนูญ กฎหมาย และข้อบังคับต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาในการตีความ รัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของสมาชิกรัฐสภา ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่อื่นใด ปัญหาเกี่ยวกับการเข้ารับสัมปทานหรือ เข้าเป็นผู้สัญญาหรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น ปัญหาเกี่ยวกับการรับเงินหรือประโยชน์อื่นใด ปัญหาเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของหรือถือหุ้นในกิจการสื่อสารมวลชน และปัญหาเกี่ยวกับการใช้ สถานะหรือตำแหน่ง ซึ่งปัญหาต่างๆ เหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่อสถานะภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา

อย่างไรก็ตาม หลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และข้อบังคับต่างๆ ในการ ป้องกันมิให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์สาธารณะ ก็คือ การพยายามลดขนาดของอิทธิพลหรือแรงจูงใจอันเกิดจากผลประโยชน์รองไม่ให้มีผลกระทบต่อ การใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาสิ่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง กับผลประโยชน์หลักที่ฝ่ายนิติบัญญัติต้อง คำนึงถึงในฐานะผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่ได้รับมอบหมายจากประชาชน ดังนั้น การที่มีกลไกใน การป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์จึงไม่ใช่ประเด็นที่ต้อง วิพากษ์วิจารณ์กันเป็นหลัก หากแต่ประเด็นที่สำคัญก็คือ ในเมื่อระบบกฎหมายไทยได้มี รัฐธรรมนูญ กฎหมาย และข้อบังคับต่างๆ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นมาตรการทางกฎหมายในการป้องกัน ปัญหาความขัดแย้งในผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์สาธารณะแล้ว มาตรการทาง กฎหมายต่างๆ เหล่านี้จะมีสัมฤทธิ์ผลเพียงใดนั้นย่อมขึ้นอยู่กับ การบังคับใช้รัฐธรรมนูญ กฎหมาย และข้อบังคับต่างๆ ที่บัญญัติขึ้นและความเชื่อมโยงของกฎหมายอย่างเป็นระบบ