

### บทที่ 3

## บทบัญญัติตามกฎหมายไทยเกี่ยวกับการกระทำ ที่เป็นการจัดกันแห่งผลประโยชน์

หลักการในเรื่องการกระทำที่เป็นการจัดกันแห่งผลประโยชน์ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศที่พัฒนาแล้ว จะเป็นที่น่าสนใจและรับรู้กันอย่างกว้างขวาง ผู้ที่ใช้อำนาจรัฐซึ่งอยู่ในฐานะของผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะจะต้องแยกผลประโยชน์ส่วนตัวออกจากผลประโยชน์สาธารณะ โดยการใช้อำนาจรัฐนั้นอาจเป็นที่มาของการได้รับผลประโยชน์ที่มีขอบ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีมาตรการในการควบคุมการใช้อำนาจรัฐทุกด้านอย่างจริงจัง และต้องมีกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่ครอบคลุมทุกมิติ หากแต่การควบคุมการใช้อำนาจรัฐไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ก็จะทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะอาจใช้อำนาจเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีขอบได้

การกระทำที่เป็นการจัดกันแห่งผลประโยชน์หรือผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นเรื่องใหม่ที่มองเห็นหรือพิสูจน์ได้ยากมากสำหรับสังคมไทย เมื่อเทียบกับการทุจริตคอร์รัปชันแบบเก่า ๆ เช่น การยกยอกงบประมาณ ซึ่งปกติก็หาหลักฐานพิสูจน์ได้ยากอยู่แล้ว โดยเฉพาะประชาชนไทยส่วนใหญ่มักจะคิดว่านักการเมืองที่มีพื้นเพมาจากการทำธุรกิจน่าจะมีสิทธิในการทำมาหากินโดยสุจริตเท่ากับประชาชนอื่น ๆ โดยไม่ตระหนักว่านักการเมืองที่มีตำแหน่งทางการเมืองแล้ว ยังคงมีธุรกิจหรือมีหุ้นหรือให้ครอบครัวของตนถือหุ้นในธุรกิจนั้นอยู่ ซึ่งในทางสากลแล้วถือว่ามีผลประโยชน์ทับซ้อนและมีโอกาสนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันได้ง่าย จึงต้องมีมาตรการป้องกันเป็นการเฉพาะ<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>วิทยากร เชิงกุล, เรื่องเดิม, หน้า 16.

## 1. บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับเรื่องการป้องกันปัญหาการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ซึ่งได้นำบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวมารวบรวมไว้ด้วยกันตั้งแต่มาตรา 265 ถึงมาตรา 269 โดยกำหนดเป็นข้อห้ามในการดำรงตำแหน่งใด ๆ และห้ามกระทำการต่าง ๆ และข้อกำหนดในการเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นในองค์กรธุรกิจเอกชน เพื่อเป็นมาตรการในการควบคุมให้มีการใช้อำนาจหน้าที่โดยโปร่งใสและสุจริต หรือไม่อาจแสวงหาผลประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ได้ และป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางทุจริตหรือประพฤติดมิชอบโดยใช้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเครื่องมือในการดำเนินการไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม<sup>1</sup> ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### 1.1 การห้ามดำรงตำแหน่งที่ก่อให้เกิดการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์

กฎเกณฑ์ที่เป็นข้อห้ามดังกล่าวได้กำหนดไว้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารประเทศใช้อำนาจตามตำแหน่งทำให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือใช้อำนาจเพื่อแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งอาจก่อให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์และอาจนำไปสู่การกระทำที่ไม่สมควรหรือการทุจริตในที่สุด โดยรายละเอียดของข้อห้าม ได้แก่

#### 1.1.1 การห้ามดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยงานของรัฐ<sup>2</sup>

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ต้องไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐธรรมนูญกำหนดให้นำบทบัญญัตินี้มาใช้บังคับกับนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีด้วย แต่มีข้อยกเว้นว่า ถ้าเป็นการดำรงตำแหน่งหรือดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

<sup>1</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, เรื่องเดิม, หน้า 244-246.

<sup>2</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 265 (1) ประกอบมาตรา 267.

แต่เดิมนั้นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีสามารถแต่งตั้ง ส.ส. ให้ดำรงตำแหน่งเป็นข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรีได้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 แต่ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันไม่อาจกระทำได้อีกต่อไป เพราะต้องด้วยข้อห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 265 วรรคหนึ่ง (1)

ตัวอย่าง การดำรงตำแหน่งเป็นข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรี เช่น เป็นที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี หรือเป็นที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี หรือเป็นที่ปรึกษารัฐมนตรี หรือเป็นเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ภายใต้ข้อห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 265 (1) นั้น ส.ส. และ ส.ว. ไม่สามารถดำรงตำแหน่งได้

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา 265 (1) มิได้มีการบัญญัติยกเว้นให้ ส.ส. สามารถดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองอื่นนอกจากรัฐมนตรีได้ ดังที่เคยบัญญัติยกเว้นไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปี 2517 รัฐธรรมนูญฉบับปี 2534 และรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ทำนองเดียวกันว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ นอกจากข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรี” โดยจะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมาตรา 265 (1) มีเจตนารมณ์ที่แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ประกอบกับการดำรงตำแหน่งเป็นข้าราชการการเมืองอื่นนอกจากตำแหน่งรัฐมนตรี ต่างเป็นตำแหน่งหรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยราชการทั้งสิ้น เช่น ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีหรือที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี เป็นตำแหน่งที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ปรึกษารัฐมนตรีหรือเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง เป็นตำแหน่งที่สังกัดอยู่ในกระทรวงที่รัฐมนตรีนั้นว่าการ จึงเป็นข้อห้ามไม่สามารถดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้

อีกทั้งยังห้าม ส.ว. เป็นรัฐมนตรีหรือเป็นผู้ดำรงตำแหน่งการเมืองอื่น หรือเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญด้วย กรณีที่บุคคลใดเคยดำรงตำแหน่ง ส.ว. และสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้วยังไม่ถึงสองปี ก็จะไม่สามารถเป็นรัฐมนตรีหรือดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ กล่าวคือ กำหนดห้ามในขณะที่ดำรงตำแหน่ง

และห้ามหลังจากพ้นจากตำแหน่งโดยมีกำหนดเป็นระยะเวลาสองปี<sup>1</sup>

### 1.1.2 การห้ามดำรงตำแหน่งในองค์กรธุรกิจเอกชน<sup>2</sup>

นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี จะดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้าง ของบุคคลใดก็มิได้ด้วย

การตีความข้อห้ามการดำรงตำแหน่งในธุรกิจเอกชน หรือการเป็น ลูกจ้างตามมาตรา 267 นี้ ศาลรัฐธรรมนูญตีความโดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ประกอบการพิจารณาความเป็น “ลูกจ้าง” ของเอกชน โดยไม่ยึดนิยามศัพท์คำว่า “ลูกจ้าง” ตาม ป.พ.พ. กฎหมายแรงงาน หรือกฎหมายภาษี<sup>3</sup>

ตัวอย่าง กรณีผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นลูกจ้างบริษัทเอกชน ซึ่งเป็นบริษัทที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน โดยศาล รัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยว่าเป็นการกระทำที่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 267 เป็นผลทำให้อดีตผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่ง

จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 267 มีเจตนารมณ์ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นไปโดยชอบ และป้องกัน มิให้เกิดการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ อันจะก่อให้เกิดสถานการณ์ขาด จริยธรรมซึ่งยากต่อการตัดสินใจ ทำให้ต้องเลือกอย่างใดอย่างหนึ่งระหว่างประโยชน์ ส่วนตัวกับประโยชน์สาธารณะ เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตัวมากกว่า ประโยชน์สาธารณะการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับการใช้อำนาจหน้าที่จึงขัดกัน ในลักษณะที่ประโยชน์ส่วนตัวจะได้มาจากการเสียไปซึ่งประโยชน์สาธารณะ

อนึ่ง คำว่า “ลูกจ้าง” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 267 มีความหมายที่กว้าง กว่าคำนิยามตามกฎหมายอื่น ซึ่งหมายถึง ผู้รับจ้างทำงาน ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้าง

<sup>1</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 116.

<sup>2</sup>เรื่องเดียวกัน, มาตรา 267.

<sup>3</sup>มานิตย์ จุมปา, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2550) (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553), หน้า 509.

โดยได้รับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร โดยมีได้คำนึงว่าจะมีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ หรือได้รับค่าตอบแทนเป็นค่าจ้าง หรือค่าตอบแทนในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินอย่างอื่น หากได้มีการตกลงเป็นผู้รับจ้างทำงานแล้ว ย่อมอยู่ในความหมายของคำว่า “ลูกจ้าง” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 267 ทั้งสิ้น

## 1.2 การห้ามกระทำการที่ก่อให้เกิดการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์

กฎเกณฑ์การห้ามกระทำการที่อาจก่อให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดำเนินกิจกรรมที่สำคัญบางอย่าง ซึ่งสามารถจะสร้างโอกาสในการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คู่สมรส บุตร และบุคคลอื่นที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ร่วมดำเนินการหรือผู้ได้รับมอบหมายให้กระทำการ ซึ่งได้แก่

### 1.2.1 การห้ามรับสัมปทานจากหน่วยงานของรัฐ<sup>1</sup>

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ต้องไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม และรัฐธรรมนูญกำหนดให้นำการห้ามดังกล่าวมาใช้บังคับกับคู่สมรสและบุตรของบุคคลดังกล่าวข้างต้น และบุคคลอื่นที่ได้รับมอบหมายหรือเป็นตัวแทนให้กระทำการด้วย

ตัวอย่าง สัมปทานจากรัฐ เช่น การทำป่าไม้ การทำเหมืองแร่ การตั้งโรงงานผลิตสุรา การเดินรถโดยสาร หรืองานด้านบริการต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งธุรกิจสัมปทานเหล่านี้ต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐ โดยการอนุมัติจากหน่วยงานของรัฐโดยตรง หรือ

---

<sup>1</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 265 (2) ประกอบ มาตรา 267.

ได้รับจากหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นมาเพื่อรับผลประโยชน์ ซึ่งควรเป็นงานสาธารณะที่ต้องปล่อยให้มีการแข่งขันกันตามระบบการค้าเสรี โดยมีรัฐทำหน้าที่เพียงกำกับดูแลเท่านั้น มิใช่ผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่เข้าไปก้าวก่ายรับสัมปทานจากรัฐเสียเอง

### 1.2.2 การห้ามรับเงินหรือผลประโยชน์ใด ๆ เป็นพิเศษ<sup>1</sup>

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ต้องไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติกับบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการงานตามปกติ และรัฐธรรมนูญกำหนดให้นำการห้ามดังกล่าวมาใช้บังคับกับคู่สมรสและบุตรของบุคคลดังกล่าวข้างต้น และบุคคลอื่นที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายหรือเป็นตัวแทนจากบุคคลดังกล่าวให้กระทำการด้วย

ตัวอย่าง ส.ส. และ ส.ว. รับผลประโยชน์เป็นพิเศษจากหน่วยงานของรัฐด้วยการซื้อปิ่นราคาถูก โดยกรมการปกครองได้จัดทำโครงการจัดหาอวูรปิ่นขึ้นเพื่อเป็นสวัสดิการแก่ข้าราชการในกรมการปกครองและในสังกัดกระทรวงมหาดไทย แต่เนื่องจากมี ส.ส. และ ส.ว. ให้ความสนใจโครงการดังกล่าว จึงขยายโอกาสให้แก่สมาชิกสภาเข้าร่วมโครงการดังกล่าวด้วย ซึ่งโครงการจัดซื้ออวูรปิ่นดังกล่าวเป็นการจัดให้กับบุคคลในกลุ่มราชการโดยเฉพาะและจัดให้เป็นพิเศษ ไม่ใช่ธุรกิจการงานโดยทั่วไปของกรมการปกครอง และไม่ได้เปิดโอกาสขายปิ่นให้กับบุคคลทั่วไป ที่สำคัญการซื้อปิ่นในโครงการดังกล่าวจะได้ราคาถูกกว่าท้องตลาดมีมูลค่ากว่าร้อยละ 50 ซึ่งก็เท่ากับว่าผู้ซื้อในโครงการของกรมการปกครองดังกล่าวจะได้รับผลประโยชน์เป็นพิเศษที่เป็นส่วนลดของราคาปิ่น

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าวนี้น่าจะมีข้อห้ามไว้ เนื่องจาก ส.ส. และ ส.ว. เป็นผู้ที่มีหน้าที่ในค่านิติบัญญัติและตรวจสอบควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร ได้แก่ รัฐบาล และหน่วยราชการ จึงห้ามมิให้ไปรับผลประโยชน์พิเศษจากหน่วยงานของรัฐ

---

<sup>1</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 265 (3) ประกอบมาตรา 267.

เพื่อป้องกันมิให้ ศ.ส. และ ศ.ว. ถูกแทรกแซง ก้าวก่าย ครอบงำ ตีคตินบน หรือใช้ผลประโยชน์พิเศษเข้ากดดัน จูงใจ สร้างบุญคุณ ผ่านหน่วยงานต่าง ๆ อันจะกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะ ศ.ส. และ ศ.ว. อย่างไรก็ตาม ศ.ส. และ ศ.ว. สามารถได้รับเงินหรือประโยชน์ที่หน่วยงานของรัฐจัดให้เป็นการทั่วไปได้ตามปกติ เช่น ใช้ไฟฟ้า ใช้น้ำประปา ซื้อมอเตอร์บีน ค่าสะสมไมล์การเดินทาง เป็นต้น เพราะหน่วยงานรัฐก็ได้ปฏิบัติต่อบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการงานปกติอยู่แล้ว ไม่ถือว่าเป็นผลประโยชน์พิเศษ

ดังนั้น การกระทำของ ศ.ส. และ ศ.ว. ผู้ที่สั่งซื้อปืนในโครงการดังกล่าว น่าจะขัดต่อบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 265 (3) และอาจเป็นเหตุให้ต้องพ้นจากตำแหน่ง

### 1.2.3 การห้ามดำเนินกิจการเกี่ยวกับการสื่อสารมวลชน<sup>1</sup>

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ต้องไม่กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 48 กล่าวคือ ต้องไม่เป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม ไม่ว่าในนามของตนเอง หรือให้ผู้อื่นเป็นเจ้าของหรือถือหุ้นแทน หรือจะดำเนินการโดยวิธีการอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมที่สามารถบริหารกิจการดังกล่าวได้ในทำนองเดียวกับการเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการดังกล่าว และรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ห้ามดังกล่าวมาใช้บังคับกับคู่สมรสและบุตรของบุคคลดังกล่าวข้างต้น และบุคคลอื่นที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายหรือเป็นตัวแทนจากบุคคลดังกล่าวให้กระทำการด้วย และรัฐธรรมนูญกำหนดให้นำบทบัญญัติดังกล่าวนี้มาใช้บังคับกับนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีด้วย

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติเพิ่มการควบคุมการดำเนินการที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยห้ามการเป็นเจ้าของหรือเป็นหุ้นส่วนในกิจการสื่อสารมวลชนไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อป้องกันมิให้มีการครอบงำการแสดงความคิดเห็นและการตรวจสอบโดยอิสระ ทั้งนี้ยังห้ามรวมถึงคู่สมรส บุตร และบุคคล

<sup>1</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 265 (4) ประกอบ มาตรา 48 และมาตรา 267.

อื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมายจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ดำเนินการในกิจการดังกล่าว ด้วยเพื่อให้มีการใช้อำนาจหน้าที่โดยโปร่งใสและสุจริต หรือไม่อาจแสวงหาประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ได้<sup>1</sup>

ตัวอย่าง กรณี ส.ส. และ ส.ว. เป็นผู้ถือหุ้นในกิจการสื่อสารมวลชน ที่เข้าลักษณะการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 265 (4) ประกอบมาตรา 48 จึงเข้าข่ายเป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ซึ่งเป็นเหตุให้สมาชิกภาพการเป็น ส.ส. และ ส.ว. ของผู้นั้นต้องสิ้นสุดลง

เนื่องจากรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์ เพื่อคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน เพื่อให้การนำเสนอข้อมูลข่าวสาร และความคิดเห็นของทางสื่อต่าง ๆ เป็นไปอย่างเสรี หากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเจ้าของกิจการ หรือถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม ย่อมมีโอกาสและสามารถใช้อำนาจของความเป็นเจ้าของกิจการ หรือผู้ถือหุ้นด้วยวิธีการใด ๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อมไปขัดขวาง จำกัด บิดเบือน แทรกแซง ครอบงำ หรือไปมีอิทธิพลเหนือการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร หรือการแสดงความคิดเห็นในกิจการเหล่านั้น ทำให้การนำเสนอข้อมูลข่าวสารและการแสดงความคิดเห็นเป็นไปอย่างไม่เสรี ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ หรือปิดกั้นการได้รับข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน และสามารถใช้ประโยชน์จากการเป็นเจ้าของกิจการหรือผู้ถือหุ้นในกิจการสื่อดังกล่าว เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเมืองและผลประโยชน์ส่วนตน ดังนั้น ถ้า ส.ส. และ ส.ว. เป็นเจ้าของกิจการหรือผู้ถือหุ้นในกิจการสื่อสารมวลชนแล้ว ย่อมสามารถใช้อำนาจความเป็นเจ้าของกิจการ หรือผู้ถือหุ้นไปกระทำการใดดังกล่าวดำเนินได้ จึงไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

อนึ่ง ได้มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีการเข้าไปถือหุ้นในกิจการสื่อสารมวลชนที่ถือว่าการกระทำอันต้องห้ามตามมาตรา 265 (4) ประกอบ

---

<sup>1</sup> คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ, สารสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พร้อมตารางเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฯ (ฉบับปรับปรุงความคิดเห็น) (กรุงเทพฯ: คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ, 2540), หน้า 197.

มาตรา 48 ต้องเป็นการกระทำเมื่อหลังจากการมีสมาชิกภาพ ส.ส. และ ส.ว. แล้ว ทั้งนี้ การถือหุ้นที่มีมาก่อนวันเลือกตั้งหรือวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา ไม่ถือว่าขัดต่อบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

#### 1.2.4 การห้ามแทรกแซงการปฏิบัติราชการของเจ้าพนักงานของรัฐ<sup>1</sup>

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในเรื่องดังต่อไปนี้

1) การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

2) การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนเงินเดือนของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือ

3) การให้ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น พ้นจากตำแหน่ง

รวมถึงการห้ามมิให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกระทำการดังกล่าวด้วย แต่มีข้อยกเว้นถ้าเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการตามนโยบายที่ได้แถลงต่อรัฐสภาหรือตามที่กฎหมายบัญญัติ

<sup>1</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 266 และมาตรา

คำว่า “รัฐถือหุ้นใหญ่” หมายความว่า แม้รัฐจะไม่ได้ถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบ เพียงแต่รัฐถือหุ้นใหญ่ที่สุดก็อยู่ในความหมายนี้แล้ว<sup>1</sup>

กฎเกณฑ์ที่เป็นข้อห้ามไม่ให้รัฐมนตรีแทรกแซงการปฏิบัติราชการและกระบวนการบริหารงานบุคคลภาครัฐที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ทำให้ต้องมีความระมัดระวังในการใช้อำนาจหน้าที่มากกว่าแต่ก่อน โดยในกรณีที่มีข้อสงสัยว่าจะกระทำการใดที่ขัดต่อมาตรา 268 นี้ ก็ได้มีการหารือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็นທີ່ปรึกษาของรัฐบาลได้ แต่อย่างไรก็ตาม อำนาจในการวินิจฉัยอันเป็นที่สุดว่าการกระทำใดเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 268 นี้หรือไม่ เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ<sup>2</sup> .

ตัวอย่าง กรณีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้ลงนามในหนังสือขอความอนุเคราะห์ไปยังส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อพิจารณาให้ความช่วยเหลือนักกีฬาที่ประกอบคุณประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติในการแข่งขันกีฬาระดับนานาชาติ โดยการพิจารณาให้การตอบแทนนักกีฬาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาการตอบแทนนักกีฬาที่ประกอบคุณประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติในการแข่งขันกีฬาระดับนานาชาติ ตามขอบเขตและแนวทางที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นเพียงผู้ลงนามในหนังสือแจ้งมติของคณะกรรมการพิจารณาการตอบแทนนักกีฬาที่ประกอบคุณประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติในการแข่งขันกีฬาระดับนานาชาติ ไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ถือปฏิบัติ ตามมติคณะรัฐมนตรีเท่านั้น

ในกรณีเช่นนี้ ไม่ถือว่าเป็นการกระทำที่เป็นการใช้สถานะหรือใช้ตำแหน่งรัฐมนตรีเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือของพรรคการเมือง โดยเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการตามนโยบายที่ได้แถลงต่อรัฐสภาในเรื่องการส่งเสริมการกีฬา ซึ่งเป็นการกระทำที่ได้รับยกเว้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 268

<sup>1</sup>สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, “รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 35/2550,” 27 มิถุนายน 2550.

<sup>2</sup>มานิตย์ จุมปา, เรื่องเดิม, หน้า 511.

ตัวอย่าง กรณีนายกรัฐมนตรีมีภารกิจเดินทางไปราชการต่างประเทศ และมี ส.ส. ร่วมเดินทางไปต่างประเทศในขณะนายกรัฐมนตรีด้วย อาจเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 (1)

กรณีที่ ส.ส. ร่วมเดินทางไปราชการต่างประเทศกับคณะของนายกรัฐมนตรีย่อมเกิดขึ้นได้ในสองกรณี คือ กรณีแรก นายกรัฐมนตรีสั่งให้ร่วมเดินทางไปราชการด้วย หรือกรณีที่สอง ส.ส. แสดงความจำนงขอติดตามไปราชการด้วย สำหรับในกรณีแรกนั้น นายกรัฐมนตรีไม่มีอำนาจที่จะสั่งการให้ ส.ส. ซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดได้ ส่วนกรณีที่ ส.ส. แสดงความจำนงขอติดตามไปราชการกับนายกรัฐมนตรีด้วยนั้น ในการดำเนินการดังกล่าวอาจเป็นการกระทำที่ขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 (1)

### 1.3 ข้อกำหนดการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในองค์กรธุรกิจเอกชน

กฎเกณฑ์นี้เป็นข้อกำหนดให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้ ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีดังกล่าวต่อไปให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้นั้นแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้นั้นโอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมทั้งห้ามมิให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว และนอกจากนั้น รัฐธรรมนูญยังได้กำหนดให้นำบทบัญญัติมาตรานี้มาใช้บังคับกับคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีด้วย และให้นำบทบัญญัติมาตรา 259 วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม<sup>1</sup>

<sup>1</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 269.

คำว่า “ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ” ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 269 ได้รับการขยายความและเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับรัฐมนตรี ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543 ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญโดยกำหนดให้รัฐมนตรีถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละห้าของทุนทั้งหมดของห้างหุ้นส่วนจำกัด และไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ของบริษัทจำกัด

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเพิ่มการควบคุมการถือหุ้นของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ให้รวมถึงคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย เพื่อให้มีความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่มีการกระทำที่มีส่วนได้ส่วนเสียเพราะเหตุปฏิบัติหน้าที่ทั้งทางตรงและทางอ้อม<sup>1</sup>

การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 269 วรรคสาม กำหนดให้นำเรื่องการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทของรัฐมนตรี ไปใช้บังคับกับคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีด้วยนั้น หน้าที่ในการดำเนินการตามกฎหมายต่าง ๆ ในเรื่องนี้ ยังคงเป็นหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่จะต้องแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหากประสงค์จะให้คู่สมรสหรือบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะได้รับประโยชน์จากการถือหุ้นดังกล่าวต่อไป อีกทั้งแม้จะยังไม่มี การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543 ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญที่ให้นำเรื่องการถือหุ้นไปใช้กับคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย ก็ต้องยึดถือบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญ<sup>2</sup>

ตัวอย่าง กรณีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ไม่แจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบว่า ประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการที่คู่สมรสของตนถือหุ้นในบริษัทเอกชน เกินกว่าร้อยละห้าของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้ในบริษัทภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีตาม

<sup>1</sup> คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ, เรื่องเดิม, หน้า 200.

<sup>2</sup> มานิตย์ จุมปา, เรื่องเดิม, หน้า 514.

## รัฐธรรมนูญ มาตรา 269

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีเจตนารมณ์ให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีต้องแจ้งความประสงค์ในการรับประโยชน์จากการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นต่อประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพื่อป้องกันมิให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมีผลประโยชน์ทับซ้อนระหว่างการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์สาธารณะกับการประกอบธุรกิจเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวและครอบครัว ซึ่งเป็นการควบคุมผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยบัญญัติไว้ให้เป็นหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ต้องแจ้งการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท และกรที่ได้รับประโยชน์จากการถือครองหุ้นจำนวนที่เกินตามที่กฎหมายกำหนดต่อประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ และต้องแจ้งการโอนหุ้นให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่นตามที่กฎหมายกำหนด และให้นำบทบัญญัตินี้ดังกล่าวมาใช้บังคับกับคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีด้วย

กรณีดังกล่าวนี้ จึงถือว่าการกระทำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวง-  
สาธารณสุขกระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 269 มีผลทำให้สมาชิก  
ภาพของรัฐมนตรีต้องสิ้นสุดลง

### 1.4 การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่ง

การใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ไม่ชอบนั้น ปกติจะหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ว่าผู้นั้นกระทำความผิดได้ยาก แต่เป็นที่เชื่อกันว่าบุคคลนั้นมีพฤติกรรมทุจริต เพียงเท่านั้นไม่อาจดำเนินคดีอาญาได้ เพราะคดีอาญามีหลักว่า “โจทก์จะต้องนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่า จำเลยกระทำความผิด และในกรณีที่มีข้อสงสัยให้ยกประโยชน์แห่งข้อสงสัยนั้นให้แก่จำเลย”

ในต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีระบบการปกครองแบบประธานาธิบดี จึงมีกระบวนการในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง อันเป็นที่มาของการถอดถอนออกจากตำแหน่งในรัฐธรรมนูญของประเทศไทย โดยสหรัฐอเมริกาเรียกการถอดถอนนี้ว่า ระบบอิมพีชเมนต์ (Impeachment System) โดยมีการกำหนดไว้ใน

รัฐธรรมนูญ เป็นกลไกที่ให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร และเป็นวิธีการเดียวที่ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถถอดถอนฝ่ายบริหารและเจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากตำแหน่งได้ โดยรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ได้กำหนดไว้ในบทที่ 2 มาตรา 4 ว่า ประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี และข้าราชการพลเรือนทุกคนของสหรัฐอเมริกาจะต้องออกจากตำแหน่ง หากถูกฟ้องขับออกจากตำแหน่ง และถูกตัดสินว่า กระทำความผิดฐานทรยศต่อประเทศ รับสินบน หรือกระทำความผิดอาญาร้ายแรงอื่น ผู้ร่างรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาได้ให้ความสำคัญในเรื่องการควบคุมการใช้อำนาจของประธานาธิบดี เพราะเนื่องมาจากภาระอันยิ่งใหญ่ในการบริหารประเทศ บุคคลในคณะรัฐบาลอาจกลายเป็นผู้นำหรือเครื่องมือของกลุ่มบุคคลที่มีอิทธิพลและอำนาจที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติได้ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญจึงมีความไม่เชื่อว่าผู้บริหารจะกระทำผิดไม่ได้ จึงได้สร้างระบบอิมพีชเมนต์ไว้เพื่อเป็นกลไกในการควบคุมการใช้อำนาจโดยมิชอบของฝ่ายบริหาร<sup>1</sup>

จากสภาพปัญหาของประเทศไทย รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งขึ้น เพื่อใช้ควบคุมการใช้อำนาจรัฐกรณีไม่มีหลักฐานพิสูจน์ได้ชัดว่ามีการกระทำความผิด เพียงแต่มีพฤติการณ์ถือว่าได้กระทำความผิดก็ถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งได้ นอกจากนั้น หากกรณีใดมีหลักฐานชัดเจนว่า มีการกระทำความผิด นอกจากจะถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งแล้ว ก็ยังถูกดำเนินคดีอาญาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้อีกด้วย รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังคงหลักการในเรื่องการถอดถอนออกจากตำแหน่งไว้เช่นเดียวกัน<sup>2</sup>

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 270 ถึงมาตรา 274 ได้บัญญัติถึงกระบวนการในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิก

---

<sup>1</sup> วัฒน ศรีปัดดา, ความเป็นไปได้ในการนำหลักการในระบบอิมพีชเมนต์ของประเทศสหรัฐอเมริกา มาปรับใช้กับการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 148-169.

<sup>2</sup> มานิตย์ จุมปา, เรื่องเดิม, หน้า 520.

วุฒิสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด หรือ  
อัยการสูงสุด ซึ่งในหัวข้อนี้จะขอกล่าวถึงเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คือ  
นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ที่ถูกตั้งข้อกล่าวหาว่า  
มีพฤติการณ์ร้ายชัดปดติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่ง  
หน้าที่ราชการ ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย  
หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง โดยวุฒิสภามีอำนาจ  
ถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้

ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วว่า รัฐธรรมนูญได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการถอดถอน  
ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่ง เพื่อใช้เป็นมาตรการในการควบคุมการใช้  
อำนาจรัฐ ซึ่งในกรณีไม่มีหลักฐานพิสูจน์ได้ชัดเจนว่ามีการกระทำความผิด เพียงแต่มี  
พฤติการณ์ “ส่อ” ว่าได้กระทำความผิดก็ถูกถอดถอนได้แล้ว นอกจากนั้น หากกรณีใดมี  
หลักฐานชัดเจนว่ามีการกระทำความผิด นอกจากบุคคลนั้นจะถูกถอดถอนแล้ว ก็ยังถูกดำเนิน  
คดีอาญาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้อีกด้วย ซึ่งการ  
ดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จะได้กล่าวในหัวข้อต่อไป

อนึ่ง คำว่า “ส่อ” หมายถึง แสดงให้รู้เป็นนัย ๆ หรือเป็นการส่อพิรุณ หรือส่อ  
ว่ามีการทุจริต

โดยกระบวนการร้องขอให้มีการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง รัฐธรรมนูญได้  
กำหนดให้บุคคลดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิร้องขอให้มีการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง

1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิก  
ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้  
วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้  
คำร้องขอดังกล่าวต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่า ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิด  
เป็นข้อ ๆ ให้ชัดเจน (มาตรา 271 วรรคหนึ่ง)

2) สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด  
เท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติให้  
ถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งได้ (มาตรา 271 วรรคสอง)



3) ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้ (มาตรา 271 วรรคสาม)

จากนั้นจะเข้าสู่กระบวนการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

1) เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอให้มีการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งออกจากตำแหน่งแล้ว ประธานวุฒิสภาจะส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวนให้แล้วเสร็จโดยเร็ว (มาตรา 272 วรรคหนึ่ง)

2) ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ว่าข้อกล่าวหาใดมีมูล นับแต่วันดังกล่าวผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปมิได้จนกว่าวุฒิสภามีมติ และให้ประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานวุฒิสภาเพื่อดำเนินการจัดให้มีการประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณาในกรณีดังกล่าว และอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป (มาตรา 272 วรรคสี่)

3) การประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง โดยสมาชิกวุฒิสภามีอิสระในการออกเสียงลงคะแนนซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ และมติที่ให้ถอดถอนผู้ใดออกจากตำแหน่ง ให้ถือเอาคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา หากวุฒิสภามีมติถอดถอน ก็จะมีผลให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง และต้องถูกตัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งใดทางการเมืองเป็นเวลาห้าปี (มาตรา 274)

### 1.5 การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ในอดีตก่อนปี พ.ศ. 2540 ระบบการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศไทยยังเป็นระบบที่ไม่สมบูรณ์ จึงทำให้ระบบการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร หรือมีปัญหาในเรื่อง

ความเป็นธรรมเป็นอย่างมาก<sup>1</sup> อีกทั้งกระบวนการตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยังใช้กระบวนการเช่นเดียวกับข้าราชการอื่นทั้ง ๆ ที่อำนาจอิทธิพลแตกต่างกัน จึงส่งผลทำให้ไม่อาจตรวจสอบการใช้อำนาจได้อย่างแท้จริง รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 จึงได้บัญญัติให้มีกระบวนการพิเศษขึ้นใช้กับการดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยเฉพาะ โดยหวังว่ากระบวนการนี้จะสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังคงหลักการนี้ไว้ แต่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญดังต่อไปนี้ ,

1) ในกรณีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่นถูกกล่าวหาว่าร้ายวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษา ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ข้างต้นขยายครอบคลุมไปใช้บังคับกับกรณีที่บุคคลดังกล่าวหรือบุคคลอื่นเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน รวมทั้งผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคลตามวรรคหนึ่ง เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ด้วย

2) ผู้เสียหายจากการกระทำตาม 1) มีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อให้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง

3) ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาตาม 1) เป็นผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดจะยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพื่อให้ดำเนินการ

---

<sup>1</sup>บรรศักดิ์ อุวรรณโณ, รายงานวิจัย เรื่อง ระบบตรวจสอบทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง เพื่อจัดทำข้อเสนอการปฏิรูปการเมืองไทย เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คปป.) (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2538), หน้า 61.

หรือจะยื่นคำร้องต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเพื่อขอให้ตั้งผู้ไต่สวนอิสระก็ได้ แต่ถ้าผู้เสียหายได้ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแล้ว ผู้เสียหายจะยื่นคำร้องต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ต่อเมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่รับดำเนินการไต่สวน ดำเนินการล่าช้าเกินสมควร หรือดำเนินการไต่สวนแล้วเห็นว่าไม่มีมูลความผิดตามข้อกล่าวหา

4) ในการพิจารณาคดี ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จะยึดสำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือของผู้ไต่สวนอิสระแล้วแต่กรณี เป็นหลักฐานในการพิจารณา และอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร

5) หากจำเป็นเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา จะกล่าวอ้างบทบัญญัติว่าด้วยความคุ้มกันของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาในการพิจารณาคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ได้ ซึ่งหมายถึงคดีจะได้รับการพิจารณาต่อไปแม้อยู่ในระหว่างสมัยประชุมสภา

6) การพิพากษาคดีให้ถือเสียงข้างมาก โดยผู้พิพากษาซึ่งเป็นองค์คณะทุกคนต้องทำความเห็นในการวินิจฉัยคดีเป็นหนังสือพร้อมทั้งต้องแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมก่อนการลงมติ

7) ในกรณีที่ผู้ต้องคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีพยานหลักฐานใหม่ ซึ่งอาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปสาระสำคัญอาจขึ้นอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาภายใน 30 วันนับแต่วันที่มิคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้

## 2. บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

### การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น นอกจากจะได้มีการบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ไว้

โดยเฉพาะแล้ว ในส่วนของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติถึงเกณฑ์ว่าด้วยการจัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมไว้ด้วย โดยปรากฏอยู่ในหมวด 9 มาตรา 100 ถึงมาตรา 103 ซึ่งได้กำหนดเนื้อหาเป็นข้อห้ามมิให้ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” กระทำการอันจะก่อให้เกิดการจัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยบทบัญญัติมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้ให้คำนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่ารวมถึง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย และยังได้ให้คำนิยามของ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ไว้โดยหมายความว่า นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนคร ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีรายได้หรืองบประมาณไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ทั้งนี้ ในมาตรา 100 ซึ่งเป็นบทบัญญัติหลักที่กำหนดข้อห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำนั้น มีผลให้ใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย โดยให้ถือว่าการดำเนินการของคู่สมรสเป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น (มาตรา 100 วรรคสาม) แต่หากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพิสูจน์ได้ว่า ตนมิได้มีส่วนรู้เห็นยินยอมด้วยในการที่คู่สมรสของตนดำเนินการตามมาตรา 100 ก็จะถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น ไม่มีความผิด (มาตรา 122 วรรคสอง)

นอกจากนี้ ในมาตรา 100 วรรคสอง ยังได้กำหนดไว้ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินการตามข้อห้ามในมาตรา 100 นี้ ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา จึงเห็นได้ว่า ข้อห้ามตามมาตรา 100 มิได้ใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมดตามที่ได้นิยามไว้ในมาตรา 4 และในปัจจุบันก็ได้มีการออกประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้าม มิให้ดำเนินการตามความในมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน

และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และ พ.ศ. 2544 โดยได้กำหนดให้นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินการตามความในมาตรา 100 นี้ ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า ในส่วนของนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี จะอยู่ภายใต้ บังคับของบทบัญญัติในหมวด 9 นี้ทั้งหมด รวมถึงคู่สมรสด้วย (แต่เฉพาะมาตรา 100 และ มาตรา 101) ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นนั้นยังไม่อยู่ในบังคับของมาตรา 100 ด้วย

แต่อย่างไรก็ดี บทบัญญัติหรือข้อห้ามบางส่วนจะมีเนื้อหาในเรื่องเดียวกับข้อห้ามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญที่ได้กล่าวไว้แล้ว ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงข้อห้ามซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

## 2.1 การห้ามเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐ

การกระทำที่ต้องห้ามที่ได้กำหนดห้ามเฉพาะนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี มีดังต่อไปนี้

2.1.1 ห้ามเป็นคู่สัญญาด้วยตัวเองหรือมีส่วนได้เสียโดยตรง กล่าวคือ จะต้องไม่เป็นคู่สัญญา หรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี (มาตรา 100 (1))

2.1.2 ห้ามเป็นผู้ลงทุนในองค์กรธุรกิจที่เป็นคู่สัญญา กล่าวคือ จะต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี (มาตรา 100 (2))

2.1.3 ห้ามเป็นผู้รับสัมปทานจากรัฐ กล่าวคือ จะต้องไม่เป็นผู้ที่รับสัมปทาน หรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว (มาตรา 100 (3))



2.1.4 ห้ามเป็นผู้เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน หรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ความคุม หรือ ตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่ หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้น อาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความ มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น (มาตรา 100 (4))

## 2.2 การห้ามรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ใด ๆ ที่ไม่สมควร<sup>1</sup>

‘ กฎเกณฑ์การห้ามรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ใด ๆ ที่ไม่สมควรนี้มีผลใช้ บังคับเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ กล่าวคือ จะต้องไม่รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด จากบุคคล นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎ ข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือ ประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา ตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด (มาตรา 103 วรรคแรก)

ซึ่งตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2543 ได้กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ ดังนี้

2.2.1 ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคล นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎ ข้อบังคับที่ออก โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยธรรมจรรยา ซึ่งเป็นการรับจากญาติที่ให้โดยเสน่หาตามฐานานุกรม หรือรับจากบุคคล อื่นซึ่งมิใช่ญาติมีราคาหรือมูลค่าในการรับแต่ละบุคคลไม่เกินสามพันบาท หรือรับจาก การให้ในลักษณะให้กับบุคคลทั่วไป

<sup>1</sup>เฉลิมพล นาคสุวรรณ, เรื่องเดิม, หน้า 99.

2.2.2 การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากต่างประเทศ ซึ่งผู้ให้มิได้ระบุให้เป็นของส่วนตัว หรือมีราคาหรือมูลค่าเกินกว่าสามพันบาท ไม่ว่าจะระบุเป็นของส่วนตัวหรือไม่ แต่จำเป็นต้องรับไว้เพื่อรักษาความสัมพันธ์อันดี ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นรายงานผู้บังคับบัญชาทราบ หากผู้บังคับบัญชาเห็นว่า ไม่มีเหตุที่จะยึดถือไว้เป็นประโยชน์ส่วนบุคคล ให้ส่งมอบทรัพย์สินให้หน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดโดยทันที

2.2.3 การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ หรือมีราคาหรือมูลค่ามากกว่าที่กำหนดไว้ข้างต้น ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับมาแล้วโดยจำเป็นอย่างยี่งที่ต้องรับไว้เพื่อรักษาความสัมพันธ์อันดี ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นแจ้งรายละเอียดต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการ ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงาน สถาบันหรือองค์กรที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดโดยทันทีที่สามารถกระทำได้ ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวมีคำสั่งว่าไม่สมควรรับก็ให้คืนทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นแก่ผู้ให้โดยทันที หากไม่สามารถคืนได้ ให้ส่งมอบให้เป็นสิทธิของหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดโดยเร็ว

เมื่อได้ดำเนินการดังกล่าวแล้ว ก็จะถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นไม่เคยรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวเลย

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินไว้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงหรือเทียบเท่า หรือเป็นกรรมการหรือผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นกรรมการหรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานของรัฐ ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นต่อผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอน ส่วนผู้ที่ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการและกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจถอดถอน ให้แจ้งต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทั้งนี้ เพื่อดำเนินการพิจารณาและมีคำสั่งในเรื่องดังกล่าว

2.2.4 หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามประกาศฉบับนี้จะใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วไม่ถึงสองปีด้วย

นอกจากนี้ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดังกล่าว ยังได้กำหนดความหมายของถ้อยคำที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

“การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา” หมายความว่า การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติหรือจากบุคคลที่ให้อำนาจในโอกาสต่าง ๆ โดยปกติตามธรรมเนียม ประเพณี หรือวัฒนธรรม หรือให้อำนาจตามมารยาทที่ปฏิบัติกันในสังคม

“ญาติ” หมายความว่า ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน พี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดาหรือมารดาเดียวกัน ลุง ป้า น้า อา คู่สมรส ผู้บุพการีหรือผู้สืบสันดานของคู่สมรส บุตรบุญธรรมหรือผู้รับบุตรบุญธรรม

“ประโยชน์อื่นใด” หมายความว่า สิ่งที่มีมูลค่า ได้แก่ การลดราคา การรับความบันเทิง การรับบริการ การรับการฝึกอบรม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน

## 2.3 การห้ามกระทำการต่าง ๆ หลังพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กฎเกณฑ์การห้ามกระทำการต่าง ๆ หลังพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะมีผลใช้บังคับกับผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเท่านั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอื่น ๆ ไม่อยู่ในบังคับตามกฎหมายดังกล่าวนี้ ฉะนั้น อดีตนายกรัฐมนตรีและอดีตรัฐมนตรี ภายหลังพ้นจากการดำรงตำแหน่งมาแล้วยังไม่ถึงสองปี ไม่อาจกระทำการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

2.3.1 เป็นคู่สัญญา หรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี (มาตรา 101 ประกอบกับมาตรา 100 (1))

ตัวอย่างเช่น อดีตรัฐมนตรีผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งมาแล้วยังไม่ถึงสองปี ไม่สามารถเข้าเป็นคู่สัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐ ที่อดีตรัฐมนตรีผู้นั้นเคย มีอำนาจ และหน้าที่ กำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบได้

2.3.2 เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี (มาตรา 101 ประกอบกับมาตรา 100 (2))

ตัวอย่างเช่น อดีตรัฐมนตรีผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งมาแล้วยังไม่ถึงสองปี ไม่สามารถเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับ หน่วยงานของรัฐที่อดีตรัฐมนตรีผู้นั้นเคยปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบได้

2.3.3 รับสัมปทาน หรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอันมีลักษณะเป็นการผูกขาด ตัดตอน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว (มาตรา 101 ประกอบ กับมาตรา 100 (3))

ตัวอย่างเช่น อดีตนายกรัฐมนตรีและอดีตรัฐมนตรีผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่ง มาแล้วยังไม่ถึงสองปี ไม่สามารถรับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หรือรัฐวิสาหกิจได้ และก็ไม่สามารถเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานจาก รัฐได้ โดยมาตราดังกล่าวนี้ได้บัญญัติไว้คำว่า “ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม” ซึ่งหมายถึง ไม่ว่าจะทำในนามของตนเองหรือให้บุคคลอื่นที่ได้รับมอบหมายหรือเป็นตัวแทนให้ ทำการก็ไม่สามารถทำได้

2.3.4 เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน หรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบ ของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่ หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็น เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้น อาจขัดหรือ แย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระใน การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น (มาตรา 101 ประกอบกับมาตรา 100 (4))

ตัวอย่างเช่น อดีตรัฐมนตรีผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งมาแล้วยังไม่ถึงสองปี ไม่สามารถเข้าเป็นกรรมการที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน หรือเป็นลูกจ้างในองค์กรธุรกิจ เอกชนได้ ซึ่งองค์กรธุรกิจเอกชนนั้นอยู่ภายใต้กำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของ หน่วยงานของรัฐที่อดีตรัฐมนตรีผู้นั้นเคยปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และ ผลประโยชน์ขององค์กรธุรกิจเอกชนนั้น อาจขัดแย้งกับผลประโยชน์ส่วนรวมหรือ

### ผลประโยชน์สาธารณะ

2.3.5 รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคล นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎ ข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา ตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กำหนด (มาตรา 103 วรรคสอง)

ตัวอย่างเช่น กรณีอดีตนายกรัฐมนตรีนครและอดีตรัฐมนตรีผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งมาแล้วยังไม่ถึงสองปี ไม่สามารถรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลได้ การรับของขวัญก็สามารถรับได้ แต่ต้องรับตามหลักเกณฑ์และมีมูลค่าตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด คือ จำนวนไม่เกินสามพันบาท

อย่างไรก็ดี หลังจากที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐยังไม่ถึงกำหนดเวลาสองปี ก็สามารถเข้าไปเป็นผู้ถือหุ้นไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งมีบริษัทที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเคยปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจ กำกับ ดูแล ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี (มาตรา 101)

### 3. บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543

พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นมาตรการทางกฎหมายที่เป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีในการเป็นหุ้นส่วนหรือเป็นผู้ถือหุ้นในองค์กรธุรกิจเอกชน จากบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญมาตรา 269 ได้กำหนดให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้ ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีดังกล่าวต่อไปให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้นั้นแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้นายกรัฐมนตรี

หรือรัฐมนตรีผู้นั้นโอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมทั้งห้ามมิให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว และนอกจากนั้น รัฐธรรมนูญยังได้กำหนดให้นำบทบัญญัติมาตรานี้มาใช้บังคับกับคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีด้วย โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ขยายความคำว่า “ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ” และคำว่า “ตามที่กฎหมายบัญญัติ” โดยมีสาระสำคัญดังนี้

3.1 กำหนดให้รัฐมนตรีสามารถถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละห้าของทุนทั้งหมดของห้างหุ้นส่วนจำกัด และไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัท (มาตรา 4) โดยหากรัฐมนตรีต้องการจะได้รับประโยชน์จากการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในส่วนที่เกินจำนวนร้อยละห้า ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี พร้อมทั้งโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นให้กับนิติบุคคลที่บริหารจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้แจ้งให้ประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ (มาตรา 5)

3.2 นิติบุคคลที่รัฐมนตรีจะโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นให้จัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีได้ ต้องเป็น

3.2.1 นิติบุคคลที่มีอำนาจจัดการกองทุนส่วนบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งได้แก่ สถาบันการเงินต่าง ๆ ที่จดทะเบียนเป็นบริษัทหลักทรัพย์ตามกฎหมาย หรือนิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่นตามกฎหมายโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (มาตรา 6)

3.2.2 นิติบุคคลที่ไม่มีกรรมการหรือพนักงานที่มีผลประโยชน์หรือมีส่วนได้เสียกับรัฐมนตรี คู่สมรสของรัฐมนตรี เจ้าหนี้หรือลูกหนี้ของรัฐมนตรี (มาตรา 7)

การโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีให้กับนิติบุคคล ต้องเป็นการโอนกรรมสิทธิ์โดยเด็ดขาด (มาตรา 8) และนิติบุคคลที่บริหารจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรี

มีอำนาจบริหารจัดการในหุ้นส่วนและหุ้นดังกล่าว โดยมีข้อห้ามมิให้รัฐมนตรีเข้าไปบริหารครอบงำหรือออกคำสั่งเกี่ยวกับการจัดการในหุ้นส่วนหรือหุ้นนั้น (มาตรา 11) และยังห้ามนิติบุคคลให้ความยินยอมหรือดำเนินการด้วยวิธีการใด ๆ เพื่อให้รัฐมนตรีมีโอกาสนั้นด้วย (มาตรา 12) ส่วนการจัดการต้องเป็นไปตามเงื่อนไขในสัญญาการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรี (มาตรา 8-9) โดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นผู้กำกับการทำงานของนิติบุคคลดังกล่าว<sup>1</sup>

#### 4. กระบวนการและองค์การที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ ที่เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์

##### 4.1 การฝ่าฝืนข้อห้ามการดำรงตำแหน่งที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

หากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดมีสถานะหรือดำรงตำแหน่งต้องห้ามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดย

4.1.1 ห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น และยังกำหนดห้ามการดำรงตำแหน่งดังกล่าวนี้มาใช้บังคับกับนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีด้วย แต่มีข้อยกเว้นว่า ถ้าเป็นการดำรงตำแหน่งหรือดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย (มาตรา 265 (1) ประกอบมาตรา 267)

4.1.2 ห้ามนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งในธุรกิจเอกชน หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไร หรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด (มาตรา 267)

กรณีมีการฝ่าฝืนข้อห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะมีผลทำให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา 106 (6) กล่าวคือ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทน

---

<sup>1</sup>รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, เศรษฐศาสตร์รัฐธรรมนูญ บทวิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, เล่ม 2 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน, 2546), หน้า 191-192.

ราษฎร สิ้นสุดลงเมื่อกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 265

และกรณีมีการฝ่าฝืนข้อห้ามของสมาชิกวุฒิสภา จะมีผลทำให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา 119 (5) กล่าวคือ สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงเมื่อกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 116 มาตรา 265 หรือมาตรา 266

โดยที่กระบวนการและองค์การที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จะเริ่มต้นที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่า สมาชิกภาพของผู้ดำรงตำแหน่งผู้ใดที่กระทำการต้องห้ามดังกล่าวสิ้นสุดลง จากนั้นประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องจะส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่ และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจะแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องดังกล่าว หรือในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งมีเหตุสิ้นสุดลง ก็สามารถส่งเรื่องไปยังประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก และประธานแห่งสภานั้นจะส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าวต่อไป (มาตรา 91)

จะเห็นได้ว่า กระบวนการที่จะนำไปสู่ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีคำวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลง จะเริ่มต้น โดยมีสองแนวทาง กล่าวคือ

แนวทางแรก เป็นกลไกในการตรวจสอบของสมาชิกของแต่ละสภา โดยจะต้องเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาเพื่อให้ประธานแห่งสภาส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ

ส่วนอีกแนวทางหนึ่ง รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถส่งเรื่องไปยังประธานแห่งสภาที่สมาชิกผู้นั้นเป็นสมาชิก เพื่อให้ประธานแห่งสภานั้นส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญ

กรณีที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญตามมาตรา 267 จะมีผลทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามมาตรา 182 (7) โดยกระบวนการและองค์การที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ จะต้องดำเนินการไปตาม

เงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 เช่นกันที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นนี้แล้ว และคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ด้วย (มาตรา 182 วรรคสาม)

ตัวอย่าง คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 12-13/2551 เรื่อง การสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรี

กระบวนการส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย โดยผู้ร้องที่ 1 เป็นสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 29 คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาได้เข้าชื่อร้องต่อประธานวุฒิสภา โดยประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

และผู้ร้องที่ 2 เป็นคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยประธานกรรมการการเลือกตั้งส่งคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า กระบวนการที่จะนำไปสู่ศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวมีสองคำร้อง

โดยคำร้องที่หนึ่ง เป็นของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นไปตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 และคำร้องที่สอง เป็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งก็เป็นไปตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา 182 วรรคสาม

ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ทั้งสองคำร้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกัน จึงได้รวมการพิจารณาเข้าด้วยกัน และได้มีคำวินิจฉัยว่าผู้ที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีผู้นั้นกระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 267 เป็นเหตุทำให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามมาตรา 182 (7) ต้องพ้นจากตำแหน่งไป

#### 4.2 การฝ่าฝืนข้อห้ามกระทำการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีผู้ใดฝ่าฝืนกระทำการอันต้องห้ามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดย

4.2.1 รับสัมปทานจากรัฐ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว (มาตรา 265 (2) ประกอบมาตรา 267)

4.2.2 รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ เป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติกับบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการงานตามปกติ (มาตรา 265 (3) ประกอบมาตรา 267)

4.2.3 เป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม ไม่ว่าในนามของตนเองหรือให้ผู้อื่นเป็นเจ้าของหรือ ถือหุ้นแทน หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว (มาตรา 265 (4) ประกอบมาตรา 267)

4.2.4 แทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ คือ ต้องไม่ใช่ สถานะหรือตำแหน่งเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม (มาตรา 266 ประกอบมาตรา 268)

กรณีมีการฝ่าฝืนข้อห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะมีผลทำให้สมาชิก ภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา 106 (6) กล่าวคือ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สิ้นสุดลงเมื่อกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 265 หรือมาตรา 266 โดยกระบวนการ และองค์การที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ ก็จะเป็นไปตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 เช่นกัน ดังได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อก่อนหน้านี้

กรณีมีการฝ่าฝืนข้อห้ามของสมาชิกวุฒิสภา จะมีผลทำให้สมาชิกภาพสิ้นสุด ลงตามมาตรา 119 (5) กล่าวคือ สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง เมื่อกระทำ การอันต้องห้ามตามมาตรา 116 มาตรา 265 หรือมาตรา 266 โดยกระบวนการและองค์การ ที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ ก็จะเป็นไปตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 เช่นกัน ดังได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อก่อนหน้านี้

กรณีที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ ตาม มาตรา 268 จะมีผลทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามมาตรา 182 (7) โดย กระบวนการและองค์การที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ ก็จะเป็นไปตามเงื่อนไขของ รัฐธรรมนูญ มาตรา 182 วรรคสาม เช่นกัน ดังได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อก่อนหน้านี้

### 4.3 การฝ่าฝืนข้อกำหนดการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในองค์กรธุรกิจเอกชน

4.3.1 กรณีฝ่าฝืนข้อกำหนดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 269 ที่กำหนดไว้เฉพาะนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี รวมทั้งคู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีด้วย

การที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดดังกล่าวเป็นการกระทำความผิดต้องห้ามตามมาตรา 269 จะเป็นเหตุทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามมาตรา 182 (7) และในมาตรา 182 วรรคสาม ได้กำหนดให้นำบทบัญญัติมาตรา 91 มาใช้บังคับกับการสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา 182 (7) และกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ด้วย โดยที่กระบวนการและองค์การที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้จะมีอยู่สองแนวทาง กล่าวคือ

แนวทางแรก จะต้องเป็นไปตามมาตรา 91 โดยเริ่มที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนข้อกำหนดตามมาตรา 269 ดังกล่าว ต้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัว จากนั้นประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องจะส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่ และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจะแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องดังกล่าว

แนวทางที่สอง กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า ความเป็นรัฐมนตรีคนใดมีเหตุสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามมาตรา 182 (7) ก็สามารถส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ด้วย

ตัวอย่าง คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 9/2551 เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยถึงการสิ้นสุดลงเฉพาะตัวของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 182 วรรคหนึ่ง (7) ประกอบมาตรา 269

ตามคำร้องผู้ร้องซึ่งเป็นสมาชิกวุฒิสภาจำนวนสามสิบหกคน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ได้เข้าชื่อร้องต่อประธานวุฒิสภาว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง กรณีดังกล่าวจึงเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 182 วรรคสาม ประกอบมาตรา 91 และเมื่อประธานวุฒิสภาส่งคำร้องดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้ได้

ส่วนผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า รัฐธรรมนูญไม่ได้ให้สิทธิแก่สมาชิกวุฒิสภาเข้าชื่อร้องต่อประธานวุฒิสภาให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย และประธานวุฒิสภาไม่มีอำนาจยื่นคำร้องในศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามมาตรา 182 วรรคหนึ่ง (7) จึงไม่อาจรับฟังได้

#### 4.4 การฝ่าฝืนข้อห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

4.4.1 กรณีฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา 100 หรือมาตรา 103 ในระหว่างดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี ซึ่งข้อห้ามดังกล่าว มีดังต่อไปนี้

4.4.1.1 เป็นคู่สัญญา หรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี (มาตรา 100 (1))

4.4.1.2 เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี (มาตรา 100 (2))

4.4.1.3 รับสัมปทาน หรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว (มาตรา 100 (3))

4.4.1.4 เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน หรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือ ตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่ หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้น อาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความ มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น (มาตรา 100 (4))

4.4.1.5 รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคล นอกเหนือจาก ทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎ ข้อบังคับที่ออกโดยอาศัย อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดย ธรรมดาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติกำหนด (มาตรา 103)

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนข้อห้ามดังกล่าวข้างต้น จะต้องถูกดำเนินคดีอาญา มีระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้

โดยกระบวนการและองค์กรที่บังคับการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะต้องเริ่มจากการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมี เหตุอันควรสงสัยหรือมีผู้กล่าวหาว่า ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีคนใด กระทำความผิดด้วยการฝ่าฝืนข้อห้ามกระทำการดังกล่าว คณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะทำการไต่สวนข้อเท็จจริง (มาตรา 66)

และในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีความผิดให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อม ทั้งความเห็นเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมืองต่อไป (มาตรา 70)

ตัวอย่าง คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมือง ที่ อม. 1/2550 เรื่อง ความผิดต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต เป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

โดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเห็นว่าการซื้อขายที่ดินพิพาทระหว่างจำเลยที่ 2 กับกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินดังกล่าว เป็นเรื่องผลประโยชน์ส่วนบุคคลขัดแย้งกับผลประโยชน์ส่วนรวมซึ่งต้องห้ามมิให้กระทำตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

เมื่อปรากฏว่า จำเลยที่ 2 เป็นคู่สมรสของจำเลยที่ 1 ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เข้าทำสัญญาซื้อขายที่ดินพิพาทกับกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ย่อมถือว่าการเข้าทำสัญญานั้นเป็นการกระทำของจำเลยที่ 1 เอง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 100 วรรคสาม เมื่อจำเลยทั้งสองไม่มีพยานหลักฐานใดมาพิสูจน์ให้เห็นได้ว่า จำเลยที่ 1 มิได้รู้เห็นยินยอมด้วยในการที่จำเลยที่ 2 ดำเนินกิจการตามมาตรา 100 เพื่อแก้ตัวให้จำเลยที่ 1 พ้นผิดตามมาตรา 122 วรรคสอง จึงพิพากษาว่า จำเลยที่ 1 มีความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 100 (1) วรรคสาม และมาตรา 122 วรรคหนึ่ง ให้ลงโทษจำคุก 2 ปี ส่วนความผิดฐานอื่นและคำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก และยกฟ้องโจทก์สำหรับจำเลยที่ 2

#### 4.4.2 กรณีฝ่าฝืนข้อห้ามกระทำกิจการต่าง ๆ หลังพ้นจากการดำรงตำแหน่ง

ภายหลังพ้นจากการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมาแล้ว ยังไม่ถึงสองปี อดีตนายกรัฐมนตรีหรืออดีตรัฐมนตรี ไม่อาจกระทำกิจการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

4.4.2.1 เป็นคู่สัญญา หรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี (มาตรา 101 ประกอบมาตรา 100 (1))

4.4.2.2 เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี (มาตรา 101 ประกอบมาตรา 100 (2))

4.4.2.3 รับสัมปทาน หรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอันมีลักษณะ เป็นการผูกขาดตัดตอน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว (มาตรา 101 ประกอบมาตรา 100 (3))

4.4.2.4 เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน หรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือ ตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่ หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้น อาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น (มาตรา 101 ประกอบมาตรา 100 (4))

4.4.2.5 รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคล นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎ ข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา ตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด (มาตรา 103 วรรคสอง)

ในกรณีอดีตนายกรัฐมนตรีหรืออดีตรัฐมนตรีผู้ใดฝ่าฝืนกระทำการต่าง ๆ ข้างต้น จะต้องถูกดำเนินคดีอาญา มีระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 122)

กระบวนการและองค์การที่บังคับการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ในการดำเนินคดีกับอดีตนายกรัฐมนตรีหรืออดีตรัฐมนตรี โดยเหตุที่ความผิดในกรณีนี้เป็นความผิดที่กำหนดขึ้นเนื่องจากสถานะของบุคคลดังกล่าว ซึ่งเป็นบุคคลที่เคยเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ มิได้กำหนดขึ้นจากการที่บุคคลดังกล่าวเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งบุคคลดังกล่าวก็มีได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี หรือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ในขณะที่กระทำความผิดนี้ จึงไม่อาจถือได้ว่า การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งทำให้ไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะดำเนินคดีกับบุคคลดังกล่าว

ดังนั้น ในการดำเนินคดีกับอดีตนายกรัฐมนตรีหรืออดีตรัฐมนตรีผู้ที่ฝ่าฝืนกระทำการดังกล่าวข้างต้นจะเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาตามปกติ ดังเช่น การสอบสวน ฟ้องร้องคดีอาญาทั่วไป กล่าวคือ ต้องมีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน ซึ่งพนักงานสอบสวนจะได้ทำการสอบสวนโดยการรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ และสรุปสำนวนการสอบสวนพร้อมทำความเข้าใจเกี่ยวกับคดีเสนอต่อพนักงานอัยการเพื่อสั่งคดี ในกรณีที่พนักงานอัยการสั่งฟ้องคดีก็จะมีกรยื่นคำฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจต่อไป'

#### 4.5 การฝ่าฝืนข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543<sup>2</sup>

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543 เป็นมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดจำนวนหุ้นส่วนหรือหุ้นที่รัฐมนตรีสามารถถือได้ โดยกำหนดให้รัฐมนตรีสามารถถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละห้าของทุนทั้งหมดของห้างหุ้นส่วนจำกัด และไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ของบริษัทจำกัด (มาตรา 4) ทั้งนี้ การที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดจำกัดจำนวนหุ้นส่วนหรือหุ้นที่รัฐมนตรีสามารถถือได้นั้น ก็เพื่อป้องกันมิให้รัฐมนตรีเข้าไปบริหาร ครอบงำ หรือมีส่วนร่วมรับรู้ในการดำเนินกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทของตนโดยหากต้องการเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นมากกว่าร้อยละห้า ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี พร้อมทั้งโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นให้กับนิติบุคคลที่รับจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้แจ้งให้ประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ (มาตรา 5)

นิติบุคคลที่รัฐมนตรีอาจมอบหมายให้จัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของตนได้ (มาตรา 6) กล่าวคือ

<sup>1</sup>เฉลิมพล นาคสุวรรณ, เรื่องเดิม, หน้า 117-118.

<sup>2</sup>พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543.

(1) นิติบุคคลที่มีอำนาจจัดการกองทุนส่วนบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งได้แก่ สถาบันการเงินต่าง ๆ ที่จดทะเบียนเป็นบริษัทหลักทรัพย์ตามกฎหมาย

(2) นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่นตามกฎหมายโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

นิติบุคคลที่รัฐมนตรีจะโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นให้จัดการได้ ต้องเป็นนิติบุคคลที่ไม่มีกรรมการหรือพนักงานที่มีผลประโยชน์หรือมีส่วนได้เสียกับรัฐมนตรีคู่สมรสของรัฐมนตรี เจ้าหนี้ หรือลูกหนี้ของรัฐมนตรีด้วย (มาตรา 7)

การโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีต้องเป็นการโอนกรรมสิทธิ์โดยเด็ดขาด ส่วนการจัดหาผลประโยชน์ก็จะดำเนินไปตามเงื่อนไขของสัญญาในการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรี (มาตรา 8) ทั้งนี้ นิติบุคคลที่รับจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีมีอำนาจในการบริหารจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นดังกล่าว โดยห้ามรัฐมนตรีเจ้าของหุ้นส่วนหรือหุ้นเข้าไปบริหารครอบงำ หรือออกคำสั่งเกี่ยวกับการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นดังกล่าว (มาตรา 11) นอกจากนี้ ยังได้กำหนดห้ามนิติบุคคลให้การยินยอมหรือดำเนินการด้วยวิธีการใด ๆ เพื่อให้รัฐมนตรีมีโอกาสเข้าไปบริหารครอบงำ หรือออกคำสั่งเกี่ยวกับการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นดังกล่าวด้วย (มาตรา 12) อนึ่ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นผู้กำกับการทำงานของนิติบุคคลดังกล่าว

ตามพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543 จะมีบทบัญญัติที่กำหนดความผิดและโทษแก่รัฐมนตรีหรือนิติบุคคลที่รัฐมนตรีมอบหมายให้จัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรี ที่ฝ่าฝืนกระทำการหรือไม่กระทำการตามที่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดไว้ ดังนี้

#### 4.5.1 บทบัญญัติที่มีขึ้นเพื่อให้รัฐมนตรีแทรกแซงการจัดการของนิติบุคคล

หากรัฐมนตรีผู้ใดกระทำการอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปแทรกแซงการจัดการของนิติบุคคล หรือกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหาร ครอบงำ หรือออกคำสั่งเกี่ยวกับการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้น หรือการจัดหาผลประโยชน์ในหุ้นส่วนหรือหุ้น หรือนิติบุคคลใดที่รัฐมนตรีมอบหมายให้จัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัตินี้ ยินยอมหรือดำเนินการด้วยวิธีการใด ๆ เพื่อให้รัฐมนตรีมีโอกาส

เข้าไปบริหาร ครอบงำ หรือออกคำสั่งเกี่ยวกับการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นหรือการจัดหาผลประโยชน์ในหุ้นส่วนหรือหุ้น หรือเปิดเผยต่อบุคคลใด ๆ ในลักษณะที่จะมีผลทำให้รัฐมนตรีทราบถึงการบริหารหรือจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นที่รับโอนมาจากรัฐมนตรีผู้นั้น รัฐมนตรีหรือนิติบุคคลดังกล่าวแล้วแต่กรณี ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 17)

#### 4.5.2 บทบัญญัติที่กำหนดหน้าที่ให้นิติบุคคลปฏิบัติ

หากนิติบุคคลใดที่รัฐมนตรีมอบหมายให้จัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่รายงานการรับโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีที่ได้โอนให้กับนิติบุคคล พร้อมทั้งส่งสำเนาของสัญญาจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีให้กับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้ลงนามในสัญญาดังกล่าว หรือไม่จัดทำบัญชีแสดงการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นที่รับโอนมาจากรัฐมนตรีและผลประโยชน์ที่ได้รับจากการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นดังกล่าวแยกไว้ต่างหากจากบัญชีแสดงการประกอบกิจการของนิติบุคคล ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท (มาตรา 16)

การดำเนินคดีกับรัฐมนตรีและนิติบุคคลที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543 โดยกระบวนการจะเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาตามปกติ ดังเช่น การสอบสวน ฟ้องร้องคดีอาญาทั่วไป เนื่องจากตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542<sup>1</sup> และตามพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543<sup>2</sup> มิได้กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจในการดำเนินคดีอาญาในเรื่องนี้ด้วย เนื่องจากเรื่องดังกล่าวมิใช่การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ<sup>3</sup>

<sup>1</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

<sup>2</sup>พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543.

<sup>3</sup>เฉลิมพล นาคสุวรรณ, เรื่องเดิม, หน้า 114.