การตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง บนพื้นฐานกลไกที่เชื่อมโยงกับประชาชน : ศึกษาเปรียบเทียบประเทศญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี และประเทศไทย

Ethics Inspection of Political Office Holders Based on the Mechanisms connected to the Public: case study in Japan, South Korea and Thailand

กนกวรรณ พรประสิทธิ์

Kanokwan Ponprasit

ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี 10

Director Division of Legal case 10

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหา แนวคิด ทฤษฎี มาตรการและกลไกในการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรี โดยมุ่งเปรียบเทียบระบบการตรวจสอบจริยธรรมของประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี รวมถึงพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของแต่ละประเทศ เนื่องจากประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลีมีความคล้ายคลึงกับประเทศไทยในบริบททางการเมือง ประวัติศาสตร์การปกครอง การพัฒนาแนวคิดประชาธิปไตย และมีระบบการตรวจสอบจริยธรรมที่หลากหลาย สามารถสร้างการเรียนรู้จากประสบการณ์ของแต่ละประเทศ เพื่อเสนอแนวทางในการออกแบบกลไกที่เหมาะสมกับบริบทของไทย การศึกษาใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Documentary research) โดยวิเคราะห์บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กฎหมายเกี่ยวกับจริยธรรมทางการเมือง คำพิพากษา และคำวินิจฉัยของศาล รวมทั้งกรณีศึกษาที่สะท้อนบทบาทของประชาชนในกระบวนการตรวจสอบ

ผลการศึกษา พบว่า มาตรฐานทางจริยธรรม (Code of Conduct) ที่ใช้ควบคุมผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี และประเทศไทย เป็นไปตามบริบทของแต่ละประเทศ ไม่ได้ถูกกำหนดขอบเขตไว้อย่างชัดเจน แต่แก่นของจริยธรรมที่ทุกประเทศมีตรงกันคือ “ผู้ดำรงตำแหน่ง

ทางการเมืองต้องใช้อำนาจทางการเมืองอย่างมีความรับผิดชอบต่อประชาชนในระบอบประชาธิปไตย” นั่นเอง ซึ่งเมื่อพิจารณากลไกการตรวจสอบ ประเทศไทยใช้ระบบตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยใช้ “ระบบการตรวจสอบโดยศาล” เป็นหลัก ตั้งแต่กระบวนการจัดทำกฎหมายที่ใช้เป็นเกณฑ์ในการควบคุมจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ให้ศาลรัฐธรรมนูญร่วมกันจัดทำกับองค์กรอิสระ จนกระทั่งให้ศาลฎีกาและศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรพิจารณาวินิจฉัยคดี โดยไม่จำต้องอาศัยกระบวนการทางรัฐสภา ขณะที่ประเทศญี่ปุ่นใช้ “ระบบตรวจสอบกันเอง” โดยให้คณะกรรมการจริยธรรมภายในสภามีอำนาจหน้าที่

ในการตรวจสอบ ส่วนสาธารณรัฐเกาหลีใช้ “ระบบผสม” (ระบบการตรวจสอบกันเอง ระบบการตรวจสอบโดยองค์กรหรือหน่วยงานอิสระ และระบบการตรวจสอบโดยศาล) ซึ่งแม้จะใช้ระบบการตรวจสอบโดยศาลรัฐธรรมนูญในขั้นตอนสุดท้าย แต่กระบวนการตรวจสอบเปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาทตั้งแต่การผลักดันนอกสภา จนถึงกระบวนการถอดถอนออกจากตำแหน่งที่กระทำโดยผู้แทนของประชาชนอันเป็นบทบาทหลัก จึงเห็นได้ว่า ระบบของประเทศญี่ปุ่นและสาธารณรัฐเกาหลีสามารถสร้างกลไกที่มีความรับผิดชอบต่อประชาชนตามระบอบประชาธิปไตยได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีผู้แทนของประชาชนอยู่ในกระบวนการตรวจสอบอย่างเป็นรูปธรรม จึงมีข้อเสนอแนะว่า ประเทศไทยควรปรับปรุงกลไกการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยเพิ่มกลไกที่เชื่อมโยงกับประชาชนในกระบวนการตรวจสอบ เช่น การปรับเปลี่ยนกระบวนการจัดทำกฎหมายที่ใช้เป็นมาตรฐานจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้มีขั้นตอนที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้และมีส่วนร่วม รวมถึงออกแบบกลไกของระบบการตรวจสอบที่เชื่อมโยงกับประชาชน โดยต้องคำนึงถึงบริบททางประวัติศาสตร์ สังคม และวัฒนธรรมไทย เพื่อสร้างระบบการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามหลักประชาธิปไตย

คำสำคัญ

จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, การตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

Abstract

This article aims to study the problems, concepts, theories, measures and mechanisms for ethics inspection of political office holders, especially members of the House of Representatives, senators, ministers and prime ministers, with a focus on comparing the ethics inspection systems of Thailand with those of Japan and the Republic of Korea, as well as the historical development of each country because

they are similar to Thailand in terms of political context, administrative history, development of democratic concepts and diverse ethics inspection systems. This can create learning from the experiences of each country in order to propose guidelines for designing mechanisms that are appropriate for the Thai context. The study uses documentary research by analyzing provisions of the constitution, laws on political ethics, court judgments and decisions, as well as case studies reflecting the role of the public in the inspection process.

The results of the study found that the Code of Conduct used to control political office holders in Japan, the Republic of Korea and Thailand is based on the context of each country. The scope is not clearly defined. However, the core of ethics that all countries share is that "Political office holders must exercise political power responsibly towards the people in a democratic regime." When considering the inspection mechanism in Thailand uses a system for inspecting the ethics of political office holders, using the "Court system" starting from the process of drafting laws by Constitution Court with independent organizations as criteria for controlling the ethics of political office holders until Supreme Court and Constitution Court consider ethical violation cases. Obviously seen that Thailand inspection system does not rely on the parliamentary process. Meanwhile, Japan uses the "Internal parliamentary inspection system" through the ethics committee within the parliament. The Republic of Korea uses the "mixed system" (Internal parliamentary inspection system, Specialized inspection system and Court system). Although the Constitutional Court inspection system is the final stage, the inspection process allows the public to play a role, from pushing outside the parliament to the process of removing them from office, which is the main role of the people's representatives. The systems of Japan and the Republic of Korea can effectively create mechanisms that are accountable to the public under democratic regimes. Since the public has participated in the process in a tangible way, it is suggested that Thailand should improve the mechanism for inspection the ethics of political office holders by increasing the mechanisms connected to the public in the inspection process, such as adjusting the process of drafting laws that are used as ethical standards for political office holders to have steps that allow the public to be aware of and participate, including designing the mechanism of the

inspection system that is connected to the public, taking into account the historical, social and cultural contexts of Thailand in order to create a system for inspection the ethics of political office holders according to democratic principles.

Keywords
Ethics of Political Office Holders, Code of Conduct, Ethics Inspection of Political Office Holders, Impeachment.

1. บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่บัญญัติให้การควบคุมและตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรี มีสภาพบังคับอย่างเป็นรูปธรรมและเคร่งครัด โดยกำหนดกระบวนการให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระเป็นผู้จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรม (Code of Conduct) ขึ้นใช้บังคับกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว และออกแบบกลไกการตรวจสอบกรณีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง โดยการให้หน้าที่และอำนาจศาลฎีกาและศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรหลักในการตรวจสอบ อย่างไรก็ตาม ในช่วงไม่กี่ปีต่อมา ทั้งศาลฎีกาและศาลรัฐธรรมนูญมีคำพิพากษาและคำวินิจฉัยที่ส่งผลกระทบต่อความเห็นที่หลากหลายในแวดวงวิชาการ โดยเฉพาะคดีหมายเลขแดงที่ คมจ. 5/2566 วันที่ 20 กันยายน 2566 ศาลฎีกาพิพากษาว่าการที่ผู้คัดค้านซึ่งเป็นอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโพสต์ภาพถ่ายหรือข้อความในเฟซบุ๊ก เป็นการกระทำพาดพิงหรือแสดงออกต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ในทางที่ไม่เหมาะสมหรือมิบังควรในสื่อสังคมออนไลน์ ถือเป็นการไม่ยึดถือปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมเพื่อรักษาเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งและความเชื่อถือศรัทธาของประชาชน เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง มีคำสั่งให้ผู้คัดค้านพ้นจากการดำรงตำแหน่งและเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตลอดไป และคดีหมายเลขแดงที่ คมจ. 2/2566 วันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2566 ศาลฎีกาพิพากษาว่าการที่ผู้คัดค้านดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ขอออกโฉนดที่ดินโดยไม่ได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินจึงไม่ได้สิทธิครอบครองในที่ดิน เป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบเพื่อตนเองแล้ว แม้มิได้เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ของตนโดยตรงก็ตาม ถือเป็นการก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ในการดำรงตำแหน่ง เป็นกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง มีคำสั่งให้ผู้คัดค้านพ้นจากตำแหน่งและเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตลอดไป และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนด 10 ปี นับแต่วันที่ศาลฎีกามีคำพิพากษา นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญยังมีคำวินิจฉัยที่ 21/2567 เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2567 ว่าการที่ผู้ถูกร้องที่ 1 ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีย่อมรู้หรือควรรู้

ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องที่ 2 ว่าเคยต้องโทษตามคำสั่งศาลฎีกาในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล แต่ยังคงเสนอชื่อแต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ 2 เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมิได้ใช้วิจารณญาณเยี่ยงวิญญูชน แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้องที่ 1 ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ย่อมเป็นการกระทำฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมอย่างร้ายแรง อันเป็นลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 160 (5) โดยวินิจฉัยให้ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา 170 วรรคหนึ่ง (4)

คำพิพากษาและคำวินิจฉัยดังกล่าวเป็นผลลัพธ์ของกลไกใหม่จากรัฐธรรมนูญที่ใช้ควบคุมและตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยอาศัย **“ระบบการตรวจสอบโดยศาล”** เป็นหลัก จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ประชาชนจะตั้งข้อสงสัยต่อกระบวนการตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งอันเป็นผู้แทนของประชาชนหรือผู้บริหารประเทศ ซึ่งประชาชนไม่ได้ร่วมตรวจสอบด้วย โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาถ้อยคำในการบัญญัติลักษณะความผิดที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมที่มีลักษณะเป็นนามธรรมสูง ไม่ว่าจะเป็นคำว่า “ความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์” หรือ “ความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ในการดำรงตำแหน่ง” เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ตีความใช้ดุลพินิจตามอัตวิสัย แต่กลับกำหนดโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนอย่างเคร่งครัด โดยการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตลอดไป อีกทั้งการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีอาจมีความซ้ำซ้อนกันระหว่างศาลฎีกาและศาลรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม การออกแบบกลไกการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้เหมาะสมกับประเทศไทย นอกจากต้องเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้ว จำต้องพิจารณาบริบทในเชิงสังคม ประเพณี และประวัติศาสตร์ทางการเมืองประกอบด้วย มิฉะนั้นแล้วกลไกการควบคุมจริยธรรมอาจไม่สามารถทำได้จริง

บทความเรื่อง **“การตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองบนพื้นฐานกลไกที่เชื่อมโยงกับประชาชน : ศึกษาเปรียบเทียบประเทศญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี และประเทศไทย”** มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการของแนวคิดทางจริยธรรมในการใช้ควบคุมพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พัฒนาการทางประวัติศาสตร์อันเป็นที่มาในการสร้างมาตรการและกลไกเพื่อควบคุมจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศญี่ปุ่นและสาธารณรัฐเกาหลี เนื่องจากทั้งสองประเทศมีความคล้ายคลึงกับประเทศไทยในบริบททางการเมือง ประวัติศาสตร์การปกครอง การพัฒนาแนวคิดประชาธิปไตย และมีระบบการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่หลากหลายและมีประสิทธิภาพ จึงสามารถสร้างการเรียนรู้จากประสบการณ์ของประเทศเหล่านี้ เพื่อวิเคราะห์และเปรียบเทียบกับประเทศไทย อันนำมาสู่ข้อเสนอแนะในการออกแบบกลไกการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้มีประสิทธิภาพและมีความเชื่อมโยงกับประชาชน

2. จริยธรรม : มาตรวัดทางศีลธรรมสู่มาตรการควบคุมผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีบทบาทสำคัญยิ่งในระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นบุคคลที่อยู่ในฐานะผู้แทนปวงชนเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ อยู่ในฐานะฝ่ายบริหาร หรือแม้กระทั่งเป็นผู้นำประเทศ ซึ่งแม้ว่าคุณสมบัติในการเข้าดำรงตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลดังกล่าวเป็นไปตามหน้าที่และอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติไว้ แต่บุคคลใดจะมีความเหมาะสมในการดำรงตำแหน่งย่อมต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตของความประพฤติที่ดีงาม โดยต้องไม่เป็นผู้ละเมิดต่อความถูกต้อง ความซื่อสัตย์ เกียรติยศ ศักดิ์ศรี และคุณงามความดี อันส่งผลกระทบต่อความหวังและความเชื่อถือและศรัทธาของประชาชน เป็นคุณลักษณะที่เรียกว่า “จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” (Ethics of Political Office Holders) เมื่อพิจารณาคำว่า “จริยธรรม” (Ethics) หมายถึง กรอบพฤติกรรม (Norms or Code of Conduct) ของกลุ่มบุคคลหรือคณะบุคคลที่กำหนดให้สมาชิกทุกคนต้องประพฤติและปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ถูกต้องเป็นธรรมด้วยความรับผิดชอบให้เหมาะสมแก่สถานะ บทบาท หน้าที่ และอำนาจของกลุ่มบุคคลหรือคณะบุคคลนั้น โดยมีสภาพบังคับที่แตกต่างกันไปตามแต่ละประเภทของกลุ่มบุคคลหรือคณะบุคคล[1] มาตรฐานทางจริยธรรมของคนในสังคมซึ่งถือว่าเป็นพฤติกรรมที่ดีงามหรือเหมาะสมนั้น พัฒนาแนวคิดมาจากทฤษฎีของสำนักปรัชญาต่าง ๆ อาทิเช่น “ทฤษฎีประโยชน์นิยม” (Utilitarianism)[2] ที่ให้ความสำคัญกับการกระทำหรือการตัดสินใจที่ก่อให้เกิดความสุขหรือผลประโยชน์มากที่สุดต่อคนส่วนใหญ่ สิ่งที่เป็นความประพฤติที่ดีงามจึงพิจารณาจากผลลัพธ์ของการกระทำที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่มากกว่ากระบวนการ ในขณะที่ “ทฤษฎีหน้าที่นิยม” (Deontology)[3] กลับให้ความสำคัญกับ “หน้าที่และหลักการ” มากกว่าผลลัพธ์ของการกระทำ นักการเมืองจะต้องปฏิบัติตามหน้าที่และกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนโดยไม่คำนึงว่าผลลัพธ์จะเป็นอย่างไร แม้ว่าจะมีแรงกดดันทางการเมืองหรือการกระทำนั้นอาจสร้างผลประโยชน์แก่ประชาชนก็ตาม แต่การกระทำที่ชอบด้วยหลักจริยธรรมคือการยึดมั่นในหลักนิติรัฐ (Rule of Law) ไม่ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเท่านั้น ส่วน “ทฤษฎีจริยศาสตร์คุณธรรม (Virtue Ethics)[4] ให้ความสำคัญกับการพัฒนา

---

1 จรัญ ภักดีธนากุล, ‘ศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เรื่อง มาตรฐานจริยธรรมทางการเมืองสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง’ ใน สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ *บทความเผยแพร่ในงานประชุมทางวิชาการเนื่องในโอกาสศาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยก่อตั้งครบ 25 ปี* (วันที่ 10 เมษายน 2566) 178–182.

2 Mill J. S, *‘Utilitarianism’*<https://homepages.uc.edu/~martinj/Loyalty%20Patriotism %20&% 20War/ Mill%20Utilitarianism.pdf> สืบค้นเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2567.

3 Kant I, *‘Groundwork of the Metaphysics of Morals’* <http://www.naharvard.pl/uploads/lektury/ Immanuel Kant_Groundwork_for_the_Metaphysics_of_Morals_1785.pdf> สืบค้นเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2567.

4 Aristotle, *‘Nicomachean Ethics’* (350 BCE) <https://laurenralpert.wordpress.com/wp-content/ uploads/2014/08/aristotle-nicomachean-ethics-excerpt.pdf> สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2567.

คุณลักษณะหรือคุณธรรมในตัวบุคคล นักการเมืองที่ดีในมุมมองของทฤษฎีนี้คือผู้ที่มีคุณธรรมในเรื่องความกล้าหาญ ความเมตตา ความซื่อสัตย์ นักการเมืองต้องปฏิเสธผลประโยชน์ส่วนตัวเพื่อประโยชน์ส่วนรวม นักการเมืองต้องแสดงความเป็นผู้นำที่กล้าหาญและเสียสละในสถานการณ์ที่ท้าทายโดยการเผชิญหน้ากับกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอิทธิพล และ “ทฤษฎีสัญญาประชาคม” (Social Contract Theory)[5] ให้ความสำคัญกับหน้าที่ของนักการเมืองที่ต้องปฏิบัติตามสัญญาประชาคมอันเป็นข้อตกลงระหว่างประชาชนและผู้ปกครอง เพราะอำนาจของนักการเมืองเกิดจากความยินยอมของประชาชน นักการเมืองต้องเคารพสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนและปฏิบัติตามนโยบายที่ได้สัญญาไว้ในช่วงหาเสียง นักการเมือง ต้องไม่ใช้อำนาจเกินขอบเขตที่ได้รับจากประชาชน หากปฏิบัติได้ตามที่สัญญากับประชาชนไว้ย่อมเป็นผู้มีจริยธรรมที่ดีงาม

อย่างไรก็ตาม เมื่อสังคมพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย แนวคิดทางจริยธรรมที่ใช้เป็นมาตรวัดคุณงามความดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ได้รับการยอมรับ ถูกพัฒนาให้มีสภาพบังคับตามกฎหมาย (Legal enforceability) เพื่อใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือกลับมาควบคุมพฤติกรรมของนักการเมืองนั่นเอง ซึ่งการพัฒนาบรรทัดฐานทางจริยธรรมให้เป็นกฎหมายจะเกิดขึ้นได้ ต่อเมื่อมีการออกแบบเชิงระบบโดยการสร้างแรงจูงใจ และมีกลไกบังคับอย่างเข้มแข็ง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องบทลงโทษที่ทำให้เกิดการปฏิบัติตาม (Regulatory compliance) หรือองค์กรที่ใช้ตรวจสอบจริยธรรมของนักการเมืองที่มีคุณภาพ (Quality of implementation)[6] โดยหลายประเทศจัดทำเป็นมาตรฐานทางจริยธรรมหรือประมวลจริยธรรมของนักการเมือง (Code of Conduct) ไว้อย่างชัดเจน ทั้งในแง่เป็นมาตรการควบคุมความประพฤติของนักการเมือง เช่น นักการเมืองต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ความเสียสละ ความโปร่งใส และเป็นมาตรการต้องห้ามในการปฏิบัติหน้าที่ของนักการเมือง เช่น ห้ามมีผลประโยชน์ทับซ้อน ห้ามใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือห้ามฝ่าฝืนหลักนิติธรรม ซึ่งการนำแนวคิดจริยธรรมทางการเมืองบัญญัติให้มีสภาพบังคับตามกฎหมายจะสร้างความรับผิดชอบให้นักการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากหากมีการละเมิดหรือฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมหรือประมวลจริยธรรม จะมีระบบการตรวจสอบจากองค์กรที่หลากหลายขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละประเทศ เช่น คณะกรรมการทางจริยธรรม องค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้นเฉพาะ หรือศาล และอาจถูกลงโทษ เช่น การถอดถอนจากตำแหน่ง การตัดสิทธิทางการเมือง การลงโทษทางอาญา หรือการประณามทางสาธารณะ เป็นต้น

---

[5] Rousseau, J. J, *‘The Social Contract’* (1762) <https://www.earlymoderntexts.com/assets/pdfs/rousseau 1762.pdf> สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2567.

[6] Lee, Y.-S, *‘General Theory of Law and Development’* (2017) Cornell International Law Journal, 50 (3), 415-468. <https://scholarship.law.cornell.edu/cilj/vol50/iss3/2 P.447 – 452> สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2567.

3. การตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี และไทย

เหตุการณ์ในประเทศญี่ปุ่น ในเดือนกันยายน 2567 นายฟูมิโอะ คิชิดะ ได้ตัดสินใจลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แม้ยังไม่ได้เข้ากระบวนการตรวจสอบจริยธรรมของสภาไดเอทก็ตาม เนื่องจากมีเหตุอื้อฉาวในการระดมทุนของพรรคเสรีประชาธิปไตย (LDP) และปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศ อันส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและคะแนนเสียงของประชาชนต่อรัฐบาล[7] แต่นายฟูมิโอะไม่ใช่นายกรัฐมนตรีคนแรกที่ลาออกจากตำแหน่ง ที่ผ่านมาหากเกิดปัญหาหรือความล้มเหลวในการบริหารประเทศ นายกรัฐมนตรีจะลาออกจากตำแหน่ง เช่น นายชินโซะ อาเบะ นายยาสุโอะ ฟุคุดะ และนายทาโร อาโสะ[8] อันเป็นการสะท้อนวัฒนธรรมทางการเมืองของประเทศญี่ปุ่นที่แสดงความรับผิดชอบต่อประชาชน ส่วนสาธารณรัฐเกาหลี เกิดเหตุการณ์ทางการเมืองที่สำคัญ เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2567 ประธานาธิบดี ยุน ซอก-ยอล ประกาศใช้กฎอัยการศึกโดยอ้างเหตุผลว่า “เพื่อปกป้องสาธารณรัฐเกาหลีจากภัยคุกคามของกองกำลังคอมมิวนิสต์เกาหลีเหนือ กำจัดกลุ่มต่อต้านรัฐที่สนับสนุนเกาหลีเหนือ ซึ่งกำลังปล้นชิงเสรีภาพและความสุขของประชาชน และปกป้องระเบียบรัฐธรรมนูญที่เสรี”[9] แต่ทันทีที่ประกาศใช้กฎอัยการศึกดังกล่าว ประชาชนได้ออกมารวมตัวประท้วงบริเวณหน้ารัฐสภาเรียกร้องให้ยกเลิกกฎอัยการศึก ส่งผลให้ในวันที่ 14 ธันวาคม 2567 สภาแห่งชาติลงมติให้ยกเลิกกฎอัยการศึก และมีมติให้ถอดถอนประธานาธิบดี ยุน ซอก-ยอล ออกจากตำแหน่ง เนื่องจากการประกาศใช้กฎอัยการศึกโดยไม่ได้อ้างเหตุผลจำเป็น “เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในบ้านเมือง” เป็นการกระทำละเมิดจริยธรรมอย่างร้ายแรง ซึ่งก่อนหน้านี้สภาแห่งชาติและศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีเคยถอดถอนประธานาธิบดี พัค กึน-ฮเย ออกจากตำแหน่งมาแล้ว เนื่องจากถูกกล่าวหาว่าใช้อำนาจในทางที่ผิดแทรกแซงกิจการของรัฐเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว ละเมิดหลักจริยธรรมทางการเมือง โดยกระบวนการถอดถอนเริ่มจากการประท้วงของประชาชนที่ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มองค์กรประชาสังคม นักศึกษา และประชาชนทั่วไป เรียกร้องให้ประธานาธิบดีลาออก เช่นเดียวกัน[10]

---

7 VOCO News|Global Chinese Instant News and Information Network <https://news.vocofm.com/th/ข่าวเอเชีย/111741> สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2567.

8 สำนักข่าวบีบีซี, <https://www.bbc.com/thai/international-53946189>, เว็บไซต์สำนักข่าวประชาไท, <https://prachatai.com/journal/2008/09/18217> สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2567.

9 สำนักข่าวไทยพีบีเอส, <https://www.thaipbs.or.th/news/content/346900> สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2567.

10 สำนักข่าวเดอะสแตนดาร์ด, <https://thestandard.co/onthisday10032017-2> สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2567.

เหตุการณ์ดังที่กล่าวข้างต้น สะท้อนได้ว่าระบบการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศญี่ปุ่นและสาธารณรัฐเกาหลีซึ่งตั้งอยู่บนกลไกที่มีความเชื่อมโยงกับประชาชนเป็นหลักที่มีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จเป็นอย่างยิ่ง กระบวนการที่จุดประกายจากประชาชน ทั้งยังมีประชาชนคอยเฝ้าดู และมีผู้แทนของประชาชนอยู่ในกระบวนการตรวจสอบ ประชาชนจึงมีส่วนสำคัญในกระบวนการตรวจสอบตลอดสายทั้งทางตรงและทางอ้อม จึงได้ทำการศึกษาพัฒนาการทางประวัติศาสตร์และบริบททางสังคมของแต่ละประเทศที่ออกแบบกลไกของระบบการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งของประเทศญี่ปุ่นและสาธารณรัฐเกาหลีได้เหมาะสมกับประเทศของตน เพื่อเปรียบเทียบกับระบบการตรวจสอบของประเทศไทย ดังต่อไปนี้

3.1 การตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศญี่ปุ่น

3.1.1 พัฒนาการทางประวัติศาสตร์

ประเทศญี่ปุ่นมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีระบบรัฐสภา (Parliamentary System) ที่เรียกว่า “สภาไดเอท” ประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและสภาที่ปรึกษา มีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร มีประวัติศาสตร์การปฏิรูประบบราชการและการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาโดยตลอด เนื่องจากเผชิญปัญหาระบบอุปถัมภ์ (Iron Triangle)[11] ประเทศญี่ปุ่นจึงมีโครงสร้างการบริหารประเทศ โครงสร้างทางการเมือง ประสบการณ์การพัฒนาแนวคิดในการควบคุมจริยธรรมคล้ายคลึงกับประเทศไทย แนวคิดทางจริยธรรมของชาวญี่ปุ่นก่อกำเนิดมาจากแนวคิดเชิงอนุรักษ์นิยมซึ่งเป็นค่านิยมดั้งเดิมที่ให้ความสำคัญกับบทบาทของเพศชายในลักษณะเหมารวม (Gender stereotypes) เรียกว่า “ซามูไร” (Samurai) ชายชาวญี่ปุ่นต้องยึดถือหลักปฏิบัติอันเป็นจริยธรรมอันเป็นความเชื่อทางศาสนาพุทธและนิกายเซน ที่เรียกว่า Bushido spirit ได้แก่ ความยุติธรรม ความกล้าหาญ ความเมตตา การเคารพผู้อื่น ความซื่อสัตย์ ความมีศักดิ์ศรี และความจงรักภักดี[12] เป็นมาตรฐานพฤติกรรมของตนซึ่งหากไม่ปฏิบัติตาม วิถีทางแห่งชาตินักรบซามูไรจะแสดงความรับผิดชอบโดยการคว้านท้องฆ่าตัวตาย หรือที่เรียกว่า “เซ็ปปุกุ” (Seppuku) หรือ “ฮาราคีรี” (Harakiri) ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำที่มีเกียรติและสามารถกู้ศักดิ์ศรีกลับมาได้[13] แนวคิด

---

[11] โปรดดูรายละเอียดใน ‘The Changing Nature of the ‘Iron Triangle’ Phenomenon: A Case Study of the ‘Iron Triangle’ in the Postal Industry and Postal Reforms in Japan” โดย Alena Rakhmanko <https://www.lunduniversity.lu.se/lup/publication/2163342> สืบค้นเมื่อ 4 เมษายน 2568.

[12] Emma E. Cook, *‘Expectations of Failure: Maturity and Masculinity for Freeters in Contemporary Japan’*. P.33 <https://academic.oup.com/ssjj/article/16/1/29/1715074?login=false> สืบค้นเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2567.

[13] มัทนา จาตุรแสงไพโรจน์, *‘วิกฤตอัตลักษณ์ความเป็นชายในวรรณกรรมหลังสงครามโลกครั้งที่สองของคะวะบะตะยะซุนะริ’* (2018) Chulalongkorn University Theses and Dissertations (Chula ETD). <https://digital.car.chula.ac.th/chulaetd/3210> หน้า 40. สืบค้นเมื่อ 4 ธันวาคม 2567.

ซามูไรได้พัฒนามาสู่ค่านิยมของกลุ่ม “Salaryman” ที่ให้ชายญี่ปุ่นต้องแสดงความเป็น “ผู้นำครอบครัว” และ “ผู้หารายได้หลัก” จึงต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบแบบแผนอย่างเคร่งครัด ขยันขันแข็ง มีวินัย และเสียสละผลประโยชน์ส่วนตัวเพื่อสังคมหรือองค์กร คุณลักษณะดังกล่าวได้รับการปลูกฝังตั้งแต่วัยเยาว์ในโรงเรียนและสถาบันการศึกษา[14] ต่อมาในช่วงราว ปี ค.ศ. 1868 – 1912 ประเทศญี่ปุ่นเริ่มปฏิรูปการเมืองและสังคม รัฐบาลเมจิตั้งเป้าหมายสร้างระเบียบจริยธรรมในหมู่ข้าราชการและนักการเมือง เพื่อปรับตัวให้เข้ากับความทันสมัยของตะวันตก มีการจัดตั้งระบบราชการ (Bureaucracy) ที่ได้รับอิทธิพลจากปรัชญาขงจื๊อ (Confucianism) จึงให้ความสำคัญกับความซื่อสัตย์ ความจงรักภักดี และความรับผิดชอบในหน้าที่ ระบบนี้สนับสนุนให้ข้าราชการและนักการเมืองต้องรับผิดชอบต่อจักพรรดิแต่เพียงผู้เดียว นักการเมืองจึงมีอำนาจเหนือประชาชน หลังจากประเทศญี่ปุ่นแพ้สงครามโลกครั้งที่สอง ยุคไทโช (ราวปี ค.ศ. 1912-1926) และต้นยุคโชวะ (ราวปี ค.ศ. 1926-1989) มีการจัดตั้งรัฐบาลประชาธิปไตย เกิดแนวคิดที่เปลี่ยนความรับผิดชอบของนักการเมืองต่อจักรพรรดิไปเป็นความรับผิดชอบต่อประชาชนตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ การควบคุมจริยธรรมของนักการเมืองเริ่มเข้มงวดขึ้นโดยการสร้างความโปร่งใสและลดการรวมศูนย์อำนาจ และจัดตั้งคณะกรรมการจริยธรรมเพื่อตรวจสอบพฤติกรรมของนักการเมือง[15]

ในช่วงทศวรรษ ปี ค.ศ. 1970 เกิดจุดเปลี่ยนของระบบควบคุมจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองครั้งใหญ่ เมื่อบริษัท ล็อกฮีด (Lockheed Corporation) ที่มีสัญชาติสหรัฐอเมริกาต้องการขายเครื่องบินโดยสาร Lockheed L-1011 TriStar จึงติดสินบนเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐบาลญี่ปุ่น ต่อมาเมื่อมีการตรวจสอบได้ว่านายกรัฐมนตรี คาคุเอ ทานากะ (Kakuei Tanaka) มีส่วนร่วมกับบุคคลอื่นกระทำการทุจริตในการซื้อขายดังกล่าว นายคาคุเอจึงถูกจับกุมและดำเนินคดีในข้อหารับสินบน คดีนี้ถูกเรียกว่า “การคอร์รัปชันเชิงโครงสร้าง” (Structural corruption)[16] ทำให้ประชาชนไม่เชื่อมั่นระบบราชการและการเมืองในเรื่องความซื่อสัตย์และความโปร่งใส จึงเกิดการผลักดันให้มีระบบการควบคุมจริยธรรมตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเป็นรูปธรรมซึ่งยังคงบังคับใช้อยู่จนถึงทุกวันนี้[17]

---

[14] Emma E. Cook, ‘Masculinity Studies in Japan. In *The Routledge Companion to Gender and Japanese Culture’*. P. 50. <https://doi.org/10.4324/9781315179582> สืบค้นเมื่อ 4 ธันวาคม 2567.

[15] Yoshimoto Taeko Mary, *‘Values and Ethics in Japanese Career Government Officials from the Meiji Era to the Present.’* P.29-32 <https://core.ac.uk/display/229139695?utm_source =pdf&utm_medium= banner&utm_campaign=pdf-decoration-v1> สืบค้นเมื่อ 1 ธันวาคม 2567.

[16] สำนักข่าวไทยพับลิก้า,<https://thaipublica.org/2017/01/pridi26> สืบค้นเมื่อ 1 ธันวาคม 2567.

[17] Johnson Chalmers, *‘MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy’* (1982) p. 1925-1975.

3.1.2 มาตรการในการตรวจสอบจริยธรรม

ปี ค.ศ. 1985 มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติรัฐสภาแห่งชาติของญี่ปุ่น (National Diet Act) โดยมาตรา 124-2 บัญญัติให้สมาชิกสภาไดเอท ซึ่งประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและสภาที่ปรึกษา ต้องจัดทำ “ประมวลจริยธรรมทางการเมือง” บังคับใช้ในแต่ละสภา และมาตรา 124-3 ให้จัดตั้ง “สภาพิจารณาจริยธรรมทางการเมือง” (Deliberative Council on Political Ethics) ในรูปแบบของคณะกรรมการขึ้นในแต่ละสภาด้วย เพื่อเป็นองค์กรตรวจสอบพฤติกรรมสมาชิกสภาว่าละเมิดประมวลจริยธรรมและบทบัญญัติอื่นของกฎหมายอย่างร้ายแรงหรือไม่ หรือสมาชิกสภาผู้นั้นมีความรับผิดชอบทางการเมืองและศีลธรรมเพียงใด และให้คำแนะนำที่เหมาะสมเพื่อสร้างจริยธรรมทางการเมือง คณะกรรมการดังกล่าวมีองค์ประกอบของคณะกรรมการจากสมาชิกสภาไดเอท กล่าวคือ สภาผู้แทนราษฎร จำนวน 25 คน[18] และสภาที่ปรึกษา จำนวน 15 คน โดยกรรมการของแต่ละสภาต้องได้รับการจัดสรรจากสัดส่วนพรรคการเมืองในแต่ละพรรค[19] ส่วนการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีนั้น ต้องพิจารณาก่อนว่านายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้นั้นได้รับเลือกมาจากสภาใด คณะกรรมการของสภาที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีสังกัดจะเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว เว้นแต่กรณีของรัฐมนตรีที่อาจมาจากบุคคลภายนอก ระบบการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศญี่ปุ่น จึงเป็น “ระบบตรวจสอบกันเอง”

3.1.3 กลไกในการตรวจสอบ : ระบบตรวจสอบกันเอง

ข้อบังคับคณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการเมืองของสภาผู้แทนราษฎรญี่ปุ่น เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน ค.ศ. 1985 กำหนดให้เริ่มกระบวนการตรวจสอบจริยธรรมทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้ 2 แบบ ได้แก่ “คณะกรรมการเป็นผู้เริ่มกระบวนการ” โดยให้กรรมการตั้งแต่หนึ่งในสามของกรรมการทั้งหมดสามารถยื่นคำร้องต่อประธานสภาพิจารณาจริยธรรมทางการเมือง พร้อมเอกสารหลักฐานว่าสมาชิกฝ่าฝืนบทบัญญัติของจริยธรรมอย่างร้ายแรงอย่างไร ที่ประชุมคณะกรรมการจะพิจารณาคำร้องว่าจะรับตรวจสอบกรณีดังกล่าวหรือไม่ มติให้ตรวจสอบต้องกระทำโดยเสียงข้างมากของสมาชิกที่เข้าร่วมประชุม และหากคะแนนเท่ากันประธานกรรมการจะเป็นผู้ชี้ขาด และ “สมาชิกสภาเป็นผู้เริ่มกระบวนการ” สมาชิกสภาของแต่ละสภาที่ถูกกล่าวหา

---

[18] ‘Diet functions – Types of Committees’. อธิบายถึงประเภทของคณะกรรมการต่าง ๆ ในรัฐสภาของญี่ปุ่น รวมถึงสภาพิจารณาจริยธรรมทางการเมือง. <https://www.shugiin.go.jp /internet/itdbenglish.nsf/html/statics/guide/types.htm> สืบค้นเมื่อ 4 เมษายน 2568.

[19] ‘Deliberative Council on Political Ethics’ ให้ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพิจารณาจริยธรรมทางการเมืองของสภาที่ปรึกษารวมถึงรายชื่อสมาชิกและบทบาทหน้าที่. สืบค้นจากเว็บไซต์ของสภาที่ปรึกษาของญี่ปุ่น <https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/eng/committ/list/l0901e.htm> สืบค้นเมื่อ 4 เมษายน 2568.

โดยไม่เป็นธรรม สามารถยื่นคำร้องต่อประธานคณะกรรมการเองเพื่อขอให้ตรวจสอบเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเองพร้อมด้วยพยานหลักฐานอันเนื่องมาจากข้อสงสัยเกี่ยวกับการฝ่าฝืนหรือละเมิดจริยธรรมทางการเมือง คณะกรรมการจะไม่รับคำร้องหากเห็นว่าไม่มีเหตุผลโดยชัดแจ้งก็ได้[20] ในการไต่สวนคดีละเมิดจริยธรรมทางการเมือง คณะกรรมการต้องให้โอกาสสมาชิกที่ถูกยื่นคำร้องตามข้อกล่าวหาของคณะกรรมการโต้แย้งเพื่อแก้ต่าง หรือต้องให้โอกาสสมาชิกสภาที่ยื่นคำร้องเข้าระบบการไต่สวนโต้แย้งแก้ต่างก่อน คณะกรรมการตรวจสอบมีอำนาจให้สมาชิกสภาหรือบุคคลอื่นที่ถูกกล่าวหาเข้าร่วมฟังการไต่สวนและชี้แจงด้วยก็ได้ หรือขอให้รัฐมนตรีหรือรองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีประจำรัฐ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง หรือผู้ช่วยพิเศษของรัฐบาลเข้าร่วมฟังการไต่สวนและชี้แจง ส่วนการไต่สวนพยาน คณะกรรมการอาจขอให้พยานมาและรับฟังข้อเท็จจริงหรือความเห็นเกี่ยวกับคดีผ่านประธาน โดยเฉพาะเมื่อสมาชิกสภาที่ยื่นคำร้องขอเข้าตรวจสอบด้วยตนเองอาจร้องขอให้ไต่สวนพยาน คณะกรรมการจะต้องปฏิบัติตามคำขอ เว้นแต่จะมีเหตุผลอันสมควร กรรมการอาจเป็นผู้ซักถามพยานเองหรือสมาชิกที่ยื่นคำร้องอาจซักถามพยานที่เกี่ยวข้องได้[21] เมื่อคณะกรรมการไต่สวนแล้วมีมติสองในสามของสมาชิกที่เข้าร่วมประชุมว่ามีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมของสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการจะต้องขอให้สมาชิกสภาผู้นั้นมาเข้าร่วมประชุมเพื่อให้คณะกรรมการมี “คำตักเตือน” หรือ “คำแนะนำ” ไปยังสมาชิกสภาที่ถูกยื่นคำร้องให้ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ให้งดเข้าร่วมประชุมสภาเป็นระยะเวลาหนึ่ง หรือให้ลาออกจากตำแหน่งพิเศษในสภา เช่น ประธานกรรมาธิการ ประธานคณะกรรมาธิการรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม หากคณะกรรมการไต่สวนแล้วพบว่าไม่มีการกระทำฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมอาจสั่งให้มีมาตรการฟื้นฟูเกียรติหรือชื่อเสียงของสมาชิกผู้ถูกร้องนั้นได้[22]

3.2 การตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของสาธารณรัฐเกาหลี

3.2.1 พัฒนาการทางประวัติศาสตร์

แม้สาธารณรัฐเกาหลีมีการปกครองแบบสาธารณรัฐประชาธิปไตยและมีประธานาธิบดีเป็นประมุขและหัวหน้าของฝ่ายบริหาร มีสภาเป็นแบบสภาเดียว (Unicameral) เรียกว่า สภาแห่งชาติ (The National Assembly) ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยที่ใช้ระบบสภาคู่ (รัฐสภา) และมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาลก็ตาม แต่เมื่อศึกษาประวัติศาสตร์ทางการเมืองพบว่า สาธารณรัฐเกาหลีเคยผ่านช่วงเวลาที่ปกครองโดยระบอบเผด็จการและเผชิญปัญหาทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมือง ทำให้ประชาชนมีบทบาทในการเรียกร้องทางการเมืองเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะมีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ

---

[20] Rules of the House of Representatives Political Ethics Committee. Article 2.

[21] Rules of the House of Representatives Political Ethics Committee. Article 17–21.

[22] Rules of the House of Representatives Political Ethics Committee. Article 3. Article 15.

เพื่อช่วยตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายบริหาร จึงคล้ายคลึงกับบริบททางการเมืองของประเทศไทย พัฒนาการการควบคุมจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของสาธารณรัฐเกาหลีมีจุดเปลี่ยนที่สำคัญ เริ่มจากก่อนปี ค.ศ. 1987 สาธารณรัฐเกาหลีอยู่ภายใต้การปกครองระบอบเผด็จการทหารอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ในช่วงประธานาธิบดี พัค จุง-ฮี และประธานาธิบดี ชอน ดู-ฮวาน มีการควบคุมสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและปราบปรามการประท้วงอย่างรุนแรง โดยทหารใช้กำลังสลายผู้ชุมนุมอย่างนองเลือดในเหตุการณ์ “Gwangju Uprising (1980)” หรือ “June Democratic Uprising” (มิถุนายน 1987)[23] จึงมีความพยายามจำกัดอำนาจของฝ่ายบริหาร คดีที่เป็นจุดเปลี่ยนในการควบคุมจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่สำคัญเกิดขึ้นในปี ค.ศ.1995 -1997 เกิดเหตุการณ์ที่ประธานาธิบดี ชอน ดู-ฮวาน ได้เข้าสู่ตำแหน่งโดยการรัฐประหาร และประธานาธิบดี โร แต-วู ซึ่งมีส่วนร่วมในการทำรัฐประหารสืบทอดอำนาจต่อจากประธานาธิบดีชอน ทั้งสองร่วมกันปราบปรามประชาชนที่ออกมาชุมนุมต่อต้านรัฐบาลทหารจนมีผู้เสียชีวิตมากมาย ภายหลังออกจากตำแหน่งนายชอน ดู-ฮวาน ถูกจับกุมและดำเนินคดีข้อหาก่อกบฏ ยักยอก และรับสินบน ศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำคุกตลอดชีวิต ส่วนนายโร แต-วู ถูกจับกุมและดำเนินคดีข้อหาทุจริตคอร์รัปชันและการใช้ความรุนแรงในการปราบปรามผู้ประท้วง ศาลมีคำพิพากษาจำคุก 17 ปี คดีนี้นับเป็นคดีแรกในประวัติศาสตร์ที่มีการดำเนินคดีกับประธานาธิบดี ซึ่งต่อมาได้มีการผลักดันให้ออกกฎหมายควบคุมจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ *Public Service Ethics Act* และ *Kim Young-ran Act (2016)*[24]

3.2.2 มาตรการในการตรวจสอบจริยธรรม

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลี (The Constitution of the Republic of Korea) มาตรา 46 บัญญัติว่า (1) สมาชิกสภาแห่งชาติมีหน้าที่รักษามาตรฐานความซื่อสัตย์สุจริต (2) สมาชิกสภาแห่งชาติต้องให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของชาติและปฏิบัติหน้าที่ของตนตามมโนธรรม และ (3) สมาชิกสภาแห่งชาติต้องไม่แสวงหาผลประโยชน์โดยการใช้ตำแหน่ง หรือใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนในทางมิชอบ หรือช่วยเหลือให้บุคคลอื่นแสวงหาผลประโยชน์ดังกล่าว โดยมีกลไกในการตรวจสอบตามมาตรา 65 บัญญัติว่า หากประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรละเมิดรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น สภาแห่งชาติอาจมีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งได้ และยังมี

---

[23] Kim, J, *‘Constitutional developments in Korea’* (2003) Review of Korean Studies, 6(2), 27–46. <https://accesson.kr/rks/assets/pdf/7486/journal-6-2-27.pdf> สืบค้นเมื่อ 4 เมษายน 2568.

[24] Choe, S. H, ‘South Korea convicts 2 ex-presidents’ (1996, August 27) The New York Times. <https://www.nytimes.com/1996/08/27/world/south-korea-convicts-2-ex-presidents.html> สืบค้นเมื่อ 7 เมษายน 2568.

การจัดทำประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐของสาธารณรัฐเกาหลี พ.ศ. 2546 (Code of Conduct for Public Officials) เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานและจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐทุกระดับ ซึ่งบังคับใช้กับสมาชิกสภาแห่งชาติ รัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี และประธานาธิบดี โดยกำหนดวัตถุประสงค์ของประมวลจริยธรรมที่มีขึ้นเพื่อส่งเสริมความซื่อสัตย์และความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ เจ้าหน้าที่รัฐต้องหลีกเลี่ยงสถานการณ์ที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ และห้ามเจ้าหน้าที่รัฐรับของขวัญ เงิน หรือผลประโยชน์อื่นใดที่อาจมีผลต่อความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่[25]

นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีกหลายฉบับ ได้แก่ *พระราชบัญญัติสภาแห่งชาติของสาธารณรัฐเกาหลี (The National Assembly Act)* กำหนดให้สมาชิกสภาต้องรักษาศักดิ์ศรีของตนในฐานะสมาชิกสภาอย่างเหมาะสม ควบคุมมิให้สมาชิกสภาแห่งชาติดำรงตำแหน่งซ้ำซ้อนและการประกอบธุรกิจเพื่อผลกำไรของสมาชิก ห้ามดำรงตำแหน่งอื่นที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน หรือต้องลาออกจากธุรกิจบางประเภทภายในเวลาที่กำหนด และกำหนดให้สมาชิกสภาแห่งชาติต้องลงทะเบียนผลประโยชน์ส่วนตนและรายงานต่อสภาหากมีผลประโยชน์ทับซ้อน หรือไม่ลงมติในเรื่องที่อาจมีผลประโยชน์ทับซ้อน[26] ส่วน*พระราชบัญญัติว่าด้วยจริยธรรมในการปฏิบัติราชการ พ.ศ. 2524 (Public Service Ethics Act)* มีบทบัญญัติที่เป็นมาตรการควบคุมจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐ ได้แก่ ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาแห่งชาติ โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องลงทะเบียนและเปิดเผยบัญชีทรัพย์สิน และห้ามมิให้มีการจ้างงานเจ้าหน้าที่ของรัฐหลังเกษียณเป็นระยะเวลา 3 ปี ในองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานที่เจ้าหน้าที่เคยรับผิดชอบระหว่างการดำรงตำแหน่ง[27]

3.2.3 กลไกในการตรวจสอบ : ระบบผสม

สาธารณรัฐเกาหลีใช้ระบบการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแบบ “ระบบผสม” โดยใช้ 3 รูปแบบควบคู่กัน ได้แก่ ระบบการตรวจสอบกันเอง ระบบการตรวจสอบโดยองค์กรหรือหน่วยงานพิเศษ และระบบการตรวจสอบโดยศาล มีหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังนี้

3.2.3.1 ระบบการตรวจสอบกันเอง

พระราชบัญญัติสภาแห่งชาติของสาธารณรัฐเกาหลี ให้จัดตั้ง “คณะกรรมการจริยธรรมพิเศษ” (Special Committee on Ethics) มีอำนาจพิจารณาเรื่องคุณสมบัติและการลงโทษทางวินัยกับสมาชิกสภาแห่งชาติ กรรมการแต่ละคนได้รับการแต่งตั้งโดยประธานสภาแห่งชาติจากสมาชิกของคณะกรรมาธิการสามัญตามสัดส่วนของจำนวนสมาชิกที่แต่ละพรรคมีอยู่ในสภา

---

[25] Code of Conduct for Public Officials. Article 1, Article 5, Article 12.

[26] The National Assembly Act. Article 25, Article 29 -Article 29-2, Article 32-2-Article 32-5.

[27] Public Service Ethics Act. Article 3, Article 10, Article 17.

โดยก่อนจะพิจารณาลงโทษได้ต้องปรึกษา “คณะกรรมการที่ปรึกษาการสอบสวนด้านจริยธรรม” (Ethics Investigation Advisory Committee) ก่อน[28] เนื่องจากคณะกรรมการที่ปรึกษาการสอบสวนด้านจริยธรรมมีหน้าที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับกรณีที่สมาชิกสภาแห่งชาติดำรงตำแหน่งซ้ำซ้อน มีการทำธุรกิจแสวงหากำไร หรือมีผลประโยชน์ทับซ้อน โดยต้องประเมินและให้ความเห็นต่อกรรมาธิการจริยธรรมพิเศษนั่นเอง มีบทกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนจริยธรรม แบ่งเป็นกรณีการกระทำฝ่าฝืนจริยธรรมไม่ร้ายแรงและไม่มีผลเป็นความผิดทางอาญา เช่น ผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาแห่งชาติ รัฐมนตรี หรือประธานาธิบดี มีความประพฤติไม่เหมาะสม รับของขวัญเกินวงเงินที่กฎหมายกำหนด กระทำการที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สิน หรือยื่นบัญชีทรัพย์สินล่าช้า ให้คณะกรรมการจริยธรรมพิเศษมีอำนาจลงโทษทางวินัยได้ โดยการตักเตือนสมาชิกสภาแห่งชาติในการประชุมที่เปิดเผยต่อสาธารณะ (Warning at an open meeting) หรือให้สมาชิกสภาแห่งชาติแสดงคำขอโทษต่อสาธารณะในการประชุมที่เปิดเผย (Apology at an open meeting) หรือห้ามสมาชิกสภาแห่งชาติเข้าร่วมการประชุมเป็นระยะเวลาไม่เกิน 30 วัน (Suspension of attendance at meetings for a period not exceeding thirty days) หากผู้ดำรงตำแหน่งถูกลงโทษทางวินัยจะถูกลดเงินเบี้ยเลี้ยงหรือค่าใช้จ่ายสำหรับการดำเนินการทางกฎหมายลงครึ่งหนึ่งจากจำนวนทั้งหมด[29]

ส่วนการกระทำฝ่าฝืนจริยธรรมอย่างร้ายแรง (Serious Ethical Misconduct) ในระบบกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลีไม่ได้ให้คำจำกัดความของ **“การกระทำฝ่าฝืนจริยธรรมอย่างร้ายแรง”** ว่ามีลักษณะใด แต่ย่อมหมายถึงการละเมิดหลักความซื่อสัตย์ ความเป็นธรรม ความโปร่งใส และผลประโยชน์สาธารณะในระดับที่รุนแรง หรือสร้างความเสียหายร้ายแรงต่อรัฐ จึงต้องพิจารณาความร้ายแรงเป็นกรณีไป เช่น คดีประธานาธิบดี ปาร์ค กึน-เฮ ใช้อำนาจเอื้อประโยชน์ให้พวกพ้องแทรกแซงนโยบายรัฐ และรับผลประโยชน์จากบริษัททุนใหญ่[30] หรือกรณีที่สมาชิกสภาแห่งชาติหลายคนรับเงินจำนวนมากจากสมาคมก่อสร้างเพื่อแลกกับการสนับสนุนนโยบายทางกฎหมาย[31] ทั้งสองคดีนี้ถือเป็นการกระทำฝ่าฝืนจริยธรรมอย่างร้ายแรงแล้ว บทกำหนดโทษของการฝ่าฝืนจริยธรรมอย่างร้ายแรงขึ้นอยู่กับตำแหน่งของบุคคลที่กระทำผิด กรณีผู้กระทำความผิดดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาแห่งชาติ

---

28 The National Assembly Act. Article 46, Article 46-2.

29 The National Assembly Act. Article 163.

30 Choe, S. H, ‘South Korea removes President Park Geun-hye’ (2017, March 10) The New York Times. <https://www.nytimes.com/2017/03/09/world/asia/south-korea-park-geun-hye-impeached.html> สืบค้นเมื่อ 8 เมษายน 2568.

31 โปรดอ่านรายละเอียดเพิ่มเติมใน Kang, J, ‘2021 Political Lobbying Scandal’ (2021, September 9) Lawmakers accused of receiving bribes from contractors. The Korea Herald. <https://www.koreaherald.com/view.php?ud=20210909000719> สืบค้นเมื่อ 8 เมษายน 2568.

ให้อำนาจคณะกรรมการจริยธรรมพิเศษพิจารณาคดีลงโทษขับออกจากสภา[32] และต้องยื่นเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของสภาแห่งชาติ[33] โดยสภาแห่งชาติต้องมีมติสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาให้ขับสมาชิกสภาผู้นั้นออกจากสภา สมาชิกผู้นั้นจึงสิ้นสุดสมาชิกภาพเรียกว่า “กระบวนการขับออกจากสภา” (Expulsion)

หากผู้กระทำความผิดดำรงตำแหน่งระดับสูง เช่น ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สภาแห่งชาติเป็นองค์กรผู้พิจารณาพฤติกรรมฝ่าฝืนจริยธรรมอย่างร้ายแรงหรือละเมิดรัฐธรรมนูญของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว โดยสมาชิกสภาแห่งชาติอย่างน้อยหนึ่งในสามของสมาชิกทั้งหมดเสนอญัตติถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งต่อสภา หากสภาแห่งชาติเห็นว่านายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีฝ่าฝืนจริยธรรมอย่างร้ายแรงหรือละเมิดต่อรัฐธรรมนูญ สภาต้องมีมติมากกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมดของสภาให้ถอดถอนบุคคลนั้นออกจากตำแหน่ง แต่หากบุคคลนั้นเป็นประธานาธิบดี สภาต้องมีมติสองในสามของสมาชิกทั้งหมดของสภาให้ถอดถอนบุคคลนั้นออกจากตำแหน่ง เมื่อสภาแห่งชาติมีมติให้ถอดถอนประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงแล้วให้บุคคลดังกล่าวหยุดการปฏิบัติหน้าที่เป็นการชั่วคราว[34] และให้ส่งคำร้องเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งต่อศาลรัฐธรรมนูญต่อไป เรียกว่า “กระบวนการถอดถอนออกจากตำแหน่ง” (Impeachment)

3.2.3.2 ระบบการตรวจสอบโดยองค์กรอิสระหรือหน่วยงานพิเศษ

สาธารณรัฐเกาหลีมีการจัดตั้งองค์กรอิสระหรือหน่วยงานพิเศษขึ้นเพื่อควบคุมตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐหลายหน่วยงาน อาทิเช่น “คณะกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง” (Anti-Corruption and Civil Rights Commission – ACRC) จัดตั้งขึ้น*ตามพระราชบัญญัติป้องกันการทุจริตและการจัดตั้งและบริหารคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง (Act on the Prevention of Corruption and the Establishment and Management of the Anti-Corruption and Civil Rights Commission)*[35] มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดและดำเนินนโยบายต่อต้านการทุจริตระดับชาติ การตรวจสอบและประเมินความเสี่ยงด้านคอร์รัปชันของหน่วยงานภาครัฐ การเสนอแผนป้องกันทุจริตรายปีให้กับหน่วยงาน การตรวจสอบเจ้าหน้าที่รัฐที่ฝ่าฝืนจริยธรรม หรือมีผลประโยชน์ทับซ้อน การตรวจสอบการยื่นบัญชีทรัพย์สิน การรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่

---

32 The National Assembly Act. Article 163.

33 Constitution of the Republic of Korea. Article 64.

34 Constitution of the Republic of Korea. Article 65.

35 Korea Legislation Research Institute, *‘Act on the Prevention of Corruption and the Establishment and Management of the Anti-Corruption and Civil Rights Commission’*. (2008). Retrieved April 17, 2025, <https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=33330&lang=ENG> สืบค้นเมื่อ 10 เมษายน 2567.

ของเจ้าหน้าที่รัฐ อีกทั้งยังเป็นหน่วยงานไกล่เกลี่ยหรือตรวจสอบกรณีมีการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนหรือ “คณะกรรมการจริยธรรมการบริการสาธารณะ” (Public Service Ethics Committee – PSEC)[36] ที่จัดตั้งขึ้นในหน่วยงานต่าง ๆ เช่น รัฐสภา ศาลฎีกา และหน่วยงานฝ่ายบริหาร ตามพระราชบัญญัติจริยธรรมการบริการสาธารณะ คณะกรรมการนี้มีอำนาจและหน้าที่พิจารณาความถูกต้องและครบถ้วนในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ระดับสูง การตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินเมื่อมีการรับตำแหน่งและพ้นตำแหน่ง การตรวจสอบกรณีเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่เอื้อประโยชน์ให้ตนเองหรือบุคคลใกล้ชิด การตรวจสอบการถือหุ้นหรือการมีผลประโยชน์ในบริษัทที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของหน่วยงานรัฐ กำหนดมาตรฐานจริยธรรมหรือจรรยาบรรณ เสนอแนะแนวทางการลงโทษ โดยการแจ้งเตือนหรือส่งเรื่องให้หน่วยงานต้นสังกัด หากพบความผิดชัดเจนเกี่ยวกับการปกปิดทรัพย์สินสามารถเสนอให้ลงโทษทางวินัยหรือแจ้งต่อคณะกรรมการจริยธรรมของหน่วยงานต้นสังกัด อีกทั้งหากมีมูลความผิดทางอาญามีอำนาจส่งเรื่องต่อไปยังพนักงานอัยการหรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน

3.2.3.3 ระบบการตรวจสอบโดยศาล

รัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐเกาหลี มาตรา 65 (1) กำหนดกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี ที่มีพฤติกรรมละเมิดจริยธรรมตามที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ตามมาตรา 46[37] โดยใช้ระบบการตรวจสอบโดยศาลรัฐธรรมนูญ เป็นขั้นตอนต่อจากกระบวนการลงมติของสภาแห่งชาติ โดยที่หลังจากสภาแห่งชาติมีมติให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว สภาต้องยื่นคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีเพื่อถอดถอนให้พ้นจากตำแหน่ง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดเก้าคนที่มีคุณสมบัติเชี่ยวชาญด้านกฎหมาย มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง และไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเมืองหรือพรรคการเมืองใดตลอดระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง[38] ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีที่มาจากการแต่งตั้งของประธานาธิบดี จำนวน 3 คน การแต่งตั้งของสภาแห่งชาติ จำนวน 3 คน และการแต่งตั้งของประธานศาลฎีกา จำนวน 3 คน[39] การพิจารณาคดีใช้ระบบการไต่สวน โดยศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริง

---

36 Korea Legislation Research Institute, ‘Public Service Ethics Act’. (1981). Retrieved April 17, 2025, <https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=59919&key=Public+Service+Ethics+Act&type=lawname> สืบค้นเมื่อ 10 เมษายน 2567.

37 รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลี มาตรา 46 กำหนดเกณฑ์มาตรฐานทางจริยธรรมของสมาชิกสภาแห่งชาติไว้ ดังนั้น หากสมาชิกสภาแห่งชาติมีพฤติกรรมฝ่าฝืนมาตรา 46 ย่อมเป็นการฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อรัฐธรรมนูญ เป็นเหตุให้สมาชิกอาจถูกถอดถอนจากการดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 65 (1).

38 Constitution of the Republic of Korea. Article 111, Constitutional Court Act. Article 5.

39 Constitutional Court Act. Article 6–8.

และเปิดโอกาสให้คู่ความแสดงหลักฐานและชี้แจงข้อเท็จจริงอย่างเต็มที่ ในการพิจารณาคดีถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงว่ากระทำการฝ่าฝืนจริยธรรมอย่างร้ายแรงหรือกระทำละเมิดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ จะต้องมีองค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดเก้าคนร่วมพิจารณาคดี โดยการวินิจฉัยคดีให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งต้องมีมติสองในสามขององค์คณะในการพิจารณาคดี[40] (อย่างน้อยหกคน) จึงจะถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งได้ ศาลรัฐธรรมนูญต้องมีคำวินิจฉัยภายใน 180 วัน นับแต่วันได้รับคำร้องจากสภาแห่งชาติ[42] หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งผู้ถูกกล่าวหาจะต้องพ้นจากตำแหน่งทันที แต่หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าผู้ถูกกกล่าวหาไม่มีความผิดผู้นั้นจะไม่พ้นจากตำแหน่งและสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้

นอกจากนี้ หากพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ฝ่าฝืนจริยธรรมไม่ว่าจะร้ายแรงหรือไม่ เป็นการกระทำที่มีมูลความผิดทางอาญาอยู่ด้วย จะต้องถูกดำเนินคดีในศาลอาญาเสมอ เช่น หากสมาชิกสภาแห่งชาติ รัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือประธานาธิบดีเรียกรับเงินหรือของขวัญจากเอกชนย่อมเป็นความผิดข้อหาใช้อำนาจในตำแหน่งโดยมิชอบตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 123 ที่บัญญัติว่าหากเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจในตำแหน่งโดยมิชอบสั่งการหรือบังคับให้ผู้อื่นกระทำการใดที่ไม่จำเป็น หรือขัดต่อสิทธิของผู้อื่น ต้องรับโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสิบล้านวอน หรือกรณีการกระทำความผิดข้อหาเรียกรับสินบนตามมาตรา 129 ที่บัญญัติว่า หากเจ้าหน้าที่ของรัฐรับ ยอมรับ หรือเรียกร้องทรัพย์สินอันเกี่ยวข้องกับหน้าที่ของตนต้องรับโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสิบล้านวอน โดยเฉพาะหากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถูกศาลอาญาพิพากษาลงโทษจำคุกโดยไม่รอการลงโทษในคดีอาญาความผิดบางประเภท ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลา 5 ถึง 10 ปี แล้วแต่กรณี[43]

3.3 การตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศไทย

3.3.1 พัฒนาการทางประวัติศาสตร์

แนวคิดในการควบคุมจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศไทยปรากฏขึ้นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 มาตรา 77 บัญญัติให้รัฐต้องจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบและเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ แต่บทบัญญัติดังกล่าวไม่มีบทกำหนดโทษ

---

40 Constitutional Court Act. Article 113 (1).

41 การถอดถอน “ประธานาธิบดี Park Geun-hye” ขณะนั้นมีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 8 คน เนื่องจากมี 1 คนหมดวาระในระหว่างการพิจารณาคดี เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประธานาธิบดีกระทำละเมิดต่อรัฐธรรมนูญและจริยธรรมทางการเมืองอย่างร้ายแรง จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ 8 ต่อ 0 เสียง (เกิน 6 เสียง) ให้ถอดถอนประธานาธิบดีออกจากตำแหน่ง.

42 Constitutional Court Act. Article 38.

43 Public Official Election Act. Article 19.

ของการฝ่าฝืนมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม ต่อมาในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550 มาตรา 279 และมาตรา 280 บัญญัติให้มีการจัดทำประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมดังกล่าว ซึ่งหากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามให้ถือเป็นความผิดทางวินัย โดยให้รายงานต่อรัฐสภา หรือคณะรัฐมนตรี แต่หากเป็นการกระทำผิดร้ายแรงให้ส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยให้ถือเป็นเหตุให้วุฒิสภาถอดถอนบุคคลนั้นออกจากตำแหน่ง[44] อย่างไรก็ตาม ในช่วงการใช้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าววุฒิสภาไม่สามารถถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้เลย เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ใช้มติในการถอดถอนออกจากตำแหน่งค่อนข้างสูง เพราะถือเป็นการลงโทษที่รุนแรงต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งอยู่ในฐานะผู้แทนประชาชน อีกทั้งสมาชิกวุฒิสภามีความเชื่อมโยงกันกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเนื่องจากมีฐานเสียงเดียวกัน การลงมติถอดถอนของสมาชิกวุฒิสภาจึงขาดความเป็นอิสระ[45] เมื่อได้มีการร่างรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2560 ที่มีเจตนารมณ์เพื่อ “วางกลไกป้องกัน ตรวจสอบ และขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เข้มงวด เด็ดขาด ทั้งนี้เพื่อมิให้ผู้บริหารที่ขาดคุณธรรมจริยธรรมและธรรมาภิบาลเข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ” จึงได้ออกแบบมาตรการและกลไกในการควบคุมตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเข้มข้นและมีสภาพบังคับอย่างเป็นรูปธรรม

3.3.2 มาตรการในการตรวจสอบจริยธรรม

ปัจจุบัน ประเทศไทยมีมาตรการในการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยกำหนดเป็น “มาตรฐานทางจริยธรรม” (Code of conduct) ซึ่งกระบวนการจัดทำตามรัฐธรรมนูญมาตรา 219 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้องค์กรต่าง ๆ ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ (คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) ร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้นใช้บังคับแก่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ[46] ซึ่งเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีด้วย แต่ไม่ห้ามสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะรัฐมนตรีที่จะกำหนดจริยธรรมเพิ่มขึ้นให้เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ของตน แต่ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรฐานทางจริยธรรมที่ศาลรัฐธรรมนูญร่วมกับองค์กรอิสระจัดทำขึ้น ซึ่งต่อมามีการประกาศใช้ “มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

---

44 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 270.

45 รัฐสภาไทย, <https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=31870&filename=house2558_2> สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2567.

46 สรุปผลการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 20 วันอังคารที่ 3 พฤศจิกายน 2558 ข้อ 5.

และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และหัวหน้าหน่วยธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. 2561” ขึ้นบังคับใช้ และสภาผู้แทนราษฎรได้จัดทำ “ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ. 2563” ส่วนวุฒิสภาได้จัดทำ “ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกวุฒิสภาและกรรมาธิการ พ.ศ. 2563” ขึ้นใช้บังคับในแต่ละสภาด้วยเช่นกัน

3.3.3 กลไกในการตรวจสอบ : ระบบศาลเป็นหลัก

แม้ว่าสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาจะมีข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมในแต่ละสภาขึ้นใช้บังคับ โดยสภาผู้แทนราษฎรยังจัดให้มี “คณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร” จำนวน 15 คน ประกอบด้วยสัดส่วนของพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลและพรรคการเมืองฝ่ายค้าน[47] และวุฒิสภาจัดตั้ง “คณะกรรมการจริยธรรมวุฒิสภา”[48] โดยมีอำนาจหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับจริยธรรมจากสมาชิกบุคคล หรือหน่วยงานใด กรณีที่มีการกล่าวหาว่าสมาชิกกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับ ซึ่งหากคณะกรรมการจริยธรรมของแต่ละสภาเห็นว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าสมาชิกฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับอันเกี่ยวกับมาตรฐานจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้คณะกรรมการจริยธรรมเสนอความเห็นต่อประธานของแต่ละสภา หากที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีมติไม่น้อยกว่าสองในสามของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ หรือวุฒิสภามีมติสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ว่าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับอันเกี่ยวกับมาตรฐานจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ดำเนินการตามกฎหมาย ซึ่งถือได้ว่ากระบวนการดังกล่าวนี้เป็น “ระบบการตรวจสอบกันเอง” อย่างไรก็ตามการดำเนินการตามกลไกการตรวจสอบกันเองดังกล่าวไม่เกิดประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ เนื่องจากรัฐธรรมนูญมาตรา 235 วรรคหนึ่ง (1) บัญญัติให้ กรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยหรือมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดมีพฤติการณ์ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงได้ ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือประชาชนจึงอาจเป็นผู้เริ่มกระบวนการได้เอง โดยไม่จำต้องอาศัยการพิจารณาของคณะกรรมการจริยธรรมที่ตั้งขึ้นในแต่ละสภาหรือไม่ต้องผ่านมติที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาก็ได้ ซึ่งหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เห็นว่าผู้นั้นมีพฤติการณ์หรือกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงให้เสนอเรื่องต่อ “ศาลฎีกา” เพื่อวินิจฉัย[49] แต่หากมีมูลความผิดอื่น เช่น มีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจ

---

[47] ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ. 2563 ข้อ 23.

[48] ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกวุฒิสภาและกรรมาธิการ พ.ศ. 2563 ข้อ 37.

[49] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234 (1).

ปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อ “ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” นอกจากนี้ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ 21/2567 กรณีการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (คดีนายเศรษฐา ทวีสิน) ศาลวางแนวคำวินิจฉัยไว้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 170 วรรคสาม ประกอบมาตรา 82 ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยการสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีด้วยเหตุที่ว่ารัฐมนตรีมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ตามมาตรา160 (5) ศาลรัฐธรรมนูญจึงเป็นอีกหนึ่งองค์กรที่มีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่เฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเท่านั้น โดยมีกระบวนการเริ่มจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 10 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาเข้าชื่อร้องต่อประธานสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่ารัฐมนตรีมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อให้ประธานสภาของตนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย[50]

“ระบบการตรวจสอบโดยศาลเป็นหลัก” ทั้งศาลฎีกาและศาลรัฐธรรมนูญใช้ระบบการไต่สวนที่ให้บทบาทศาลเป็นผู้แสวงหาความจริง ศาลฎีกาพิจารณาพิพากษาคดีจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นไปตาม “ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยการพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง พ.ศ. 2561” ประธานศาลฎีกาจะแต่งตั้งผู้พิพากษาจำนวนห้าคนเป็นองค์คณะผู้พิพากษา[51] ในการพิจารณาให้ใช้ระบบไต่สวน โดยให้นำสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือของคณะผู้ไต่สวนอิสระแล้วแต่กรณีเป็นหลักในการพิจารณา เมื่อศาลมีคำสั่งรับคำร้องแล้ว ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกกล่าวหาต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นในการไต่สวนพยานให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกกล่าวหายื่นคำคัดค้าน เมื่อทำการไต่สวนคู่ความทั้งสองฝ่ายอาจอ้างตนเอง บุคคลและหลักฐานอื่นเป็นพยานได้ตามที่ศาลเห็นสมควร และมีสิทธิขอตรวจพยานหลักฐานและคัดสำเนาพยานหลักฐานของตนเองหรือของคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งได้ ศาลมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดว่าสมควรจะไต่สวนข้อเท็จจริงในประเด็นและพยานหลักฐานใดหรือไม่ ในกรณีที่ศาลเห็นว่าคดีใดมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ ศาลจะงดการไต่สวนก็ได้[52]

---

50 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 170 วรรคหนึ่ง (4) มาตรา 160 (5) ประกอบมาตรา 82.

51 ปุณณัตถ์ บุนนาค, บทความทางวิชาการเรื่อง *‘คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกับคดีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แตกต่างกันอย่างไร’* (2565). <https://www.supremecourt.or.th/storage/article_pdf/07432920230418-9.-บทความแผนกคดี-อม.-เดือนกันยายน-65.pdf> สืบค้นเมื่อ 9 เมษายน 2568.

52 ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยการพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง พ.ศ. 2561 ข้อ 5 ข้อ 6 ข้อ 12 ข้อ 16 ข้อ 19 วรรคสอง และข้อ 25.

ส่วนศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 200 บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวน 9 คน โดยแต่งตั้งจากบุคคลที่เป็นผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวน 3 คน ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดซึ่งได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุด จำนวน 2 คน และผู้ทรงคุณวุฒิสาขานิติศาสตร์ จำนวน 1 คน รัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ จำนวน 1 คน และผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 2 คน ซึ่งได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหา ส่วนองค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการนั่งพิจารณาและในการทำคำวินิจฉัยไม่น้อยกว่า 7 คน[53] มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 สำหรับการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นอำนาจในการวินิจฉัยว่ารัฐมนตรีมีความประพฤติอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงอันเป็นลักษณะต้องห้ามที่ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวหรือไม่ เริ่มจากการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่า 1 ใน 10 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภายื่นคำร้องผ่านประธานของแต่ละสภามายังศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 170 วรรคสาม ประกอบมาตรา 82 ศาลจะพิจารณาคำร้องว่ามีเหตุอันควรสงสัยตามที่ถูกร้องหรือไม่ หากมีเหตุอันควรสงสัย ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย[54] และให้ส่งสำเนาคำร้องให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับสำเนาคำร้อง การพิจารณาวินิจฉัยคดีให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานได้ทุกประเภท หากศาลเห็นว่าคดีใดเป็นปัญหาข้อกฎหมายหรือมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ ศาลอาจประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณาและวินิจฉัยโดยไม่ทำการไต่สวนหรือยุติการไต่สวนก็ได้ มติของที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยคดีนี้ให้ถือเสียงข้างมาก[55]

---

53 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 211.

54 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 82 วรรคสอง อย่างไรก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญสามารถสั่งให้รัฐมนตรีหยุดปฏิบัติหน้าที่บางส่วนได้ (เรื่องพิจารณาที่ 8/2568 ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ พันตำรวจเอก ทวี สอดส่อง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม หยุดปฏิบัติหน้าที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เฉพาะในฐานะผู้กำกับดูแลกรมสอบสวนคดีพิเศษ และรองประธานกรรมการคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 82 วรรคสอง ตั้งแต่วันที่ 14 พฤษภาคม 2568 จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย)

55 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 27 มาตรา 58 และมาตรา 72.

สภาพบังคับและการกำหนดโทษ การพิจารณาคดีจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีพฤติการณ์ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ศาลฎีกาจะมีคำพิพากษาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีพฤติการณ์หรือกระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ให้พ้นจากตำแหน่ง เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตลอดไป และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาไม่เกิน 10 ปีด้วยหรือไม่ก็ได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 235 วรรคสามและวรรคสี่ ส่วนการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญเป็นการวินิจฉัยคดีอันเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หากปรากฏข้อเท็จจริงว่านายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมีพฤติการณ์ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงอันเป็นลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 160 (5) ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 170 วรรคหนึ่ง (4)

4. บทวิเคราะห์เปรียบเทียบปัญหาการตรวจสอบจริยธรรมกับการใช้กลไกที่เชื่อมโยงกับประชาชน

ในระบอบประชาธิปไตย ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ว่าจะอยู่ในฐานะผู้แทนประชาชนหรือเป็นผู้บริหารประเทศต้องดำเนินการตามแนวนโยบายที่มีพันธะสัญญาที่ให้กับประชาชนไว้ เป็นไปตามทฤษฎีสัญญาประชาคม (Social Contract Theory) อำนาจของนักการเมืองจึงเกิดจากความยินยอมของประชาชน ระบบตรวจสอบบุคคลที่ให้บุคคลอันอยู่ในฐานะผู้แทนประชาชนหรือบุคคลที่เป็นผู้บริหารประเทศดำรงอยู่ในตำแหน่งหรือต้องพ้นจากตำแหน่ง จึงต้องสร้างความรับรู้และการมีส่วนร่วมให้กับประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย มาตรการและกลไกในการตรวจสอบจริยธรรมทางการเมืองจึงจะบรรลุผลและได้รับการยอมรับ โดยเฉพาะกฎหมายกับการพัฒนาในยุคปัจจุบันเรียกร้องให้นักกฎหมายพัฒนากฎหมายแบบ “Law from Below” โดยเน้นไปที่ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) เพื่อสร้างเจตจำนงทางการเมือง (Political Will) ร่วมกันในการควบคุมตรวจสอบให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีความซื่อสัตย์สุจริตและดำเนินนโยบายเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ ประกอบกับเมื่อประเทศไทยเข้าร่วมพันธะสัญญาที่เรียกว่า “Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development[56]” ซึ่งมีเป้าหมายที่ 16 คือการส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรม และสร้างสถาบันที่มีประสิทธิผล รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกระดับ ประเทศไทยจึงต้องออกแบบมาตรการหรือกลไกทางกฎหมายในการควบคุมตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่ง

---

[56] Sustainable Development Solutions Network (SDSN),<https://files.unsdsn.org/SDSN%20SWG%20Report%202023_Final_upd10_2023.pdf> สืบค้นเมื่อ 9 เมษายน 2568.

ทางการเมืองโดยมีกลไกที่เชื่อมโยงกับประชาชน เพื่อให้ประชาชนทุกคนได้เข้าถึงระบบกฎหมาย อันจะทำให้ระบบในการตรวจสอบมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ซึ่งเมื่อได้ศึกษาโดยเปรียบเทียบมาตรการและกลไกที่ใช้ตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศญี่ปุ่นและสาธารณรัฐเกาหลีแล้ว พบว่า การตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศไทยมีปัญหาสำคัญ 3 ประการ ดังนี้

4.1 ปัญหากระบวนการจัดทำเกณฑ์มาตรฐานทางจริยธรรม (Code of Conduct)

การจัดทำกฎหมายที่ใช้ควบคุมจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทั้งประเทศญี่ปุ่นและสาธารณรัฐเกาหลีเป็นกระบวนการจัดทำจากสภา รัฐธรรมนูญของประเทศญี่ปุ่นกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรและสภาที่ปรึกษาต้องจัดทำ “ประมวลจริยธรรมทางการเมือง[57]” ขึ้นบังคับใช้ในแต่ละสภา ส่วนสาธารณรัฐเกาหลีมี “พระราชบัญญัติสภาแห่งชาติของสาธารณรัฐเกาหลี” และ “ประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ[58]” เห็นได้ว่ากฎหมายที่ใช้เป็นมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเกณฑ์ที่ได้รับความเห็นชอบจากประชาชนผ่านทางสภาทั้งสิ้น กระบวนการจัดทำกฎหมายจึงเป็นไปตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่การจัดทำประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศไทยเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 219 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญร่วมกับองค์กรอิสระจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรม เมื่อจัดทำเสร็จแล้วให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและใช้บังคับกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และรัฐมนตรีด้วย ซึ่งแม้ว่ามาตรา 219 วรรคสอง บัญญัติให้รับฟังความคิดเห็นของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีประกอบการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมด้วย แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าในกระบวนการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมไม่ได้มีการรับฟังความเห็นดังกล่าว เนื่องจากระยะเวลาในการจัดทำเป็นช่วงหลังการทำรัฐประหาร และบทเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญมาตรา 267 บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระต้องดำเนินการให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมภายใน 1 ปีนับแต่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ต่อมาเมื่อศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมแล้วเสร็จและประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 30 มกราคม 2561 แต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีขึ้นวันที่ 24 มีนาคม 2562 ช่วงเวลาการจัดทำจึงมีสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภาและสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 263 แม้ว่าต่อมาสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาจะจัดทำข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ. 2563 และข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของวุฒิสภาและกรรมาธิการ พ.ศ. 2563 ก็ตาม แต่กฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวถูกบังคับตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 219 วรรคสอง ว่าต้องไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรฐานทางจริยธรรมที่จัดทำขึ้นตามรัฐธรรมนูญ

---

57 National Diet Act. Article 124-2.

58 อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 25.

มาตรฐานทางจริยธรรมที่เกิดจากกระบวนการร่างตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติจึงอยู่ในฐานะเป็นกฎหมายหลักในการบังคับใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทั้งที่มีกระบวนการจัดทำที่ไม่ได้ผ่านการมีส่วนร่วมหรือการรับรู้ของประชาชน

อย่างไรก็ตาม กระบวนการดังกล่าวยังมีข้อถกเถียงอีกว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ มีลักษณะงานเป็นแบบราชการซึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายให้อำนาจอย่างเคร่งครัด โดยมีระบบการเข้าสู่ตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งตามที่กฎหมายบัญญัติ หากพิจารณาทฤษฎีหน้าที่นิยม (Deontology) ความประพฤติที่ดีงามของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระคือการปฏิบัติตามหน้าที่และกฎเกณฑ์โดยไม่จำต้องพิจารณาว่าผลลัพธ์จะเป็นอย่างไร ส่วนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ใช่ข้าราชการ แต่มีลักษณะงานทางการเมืองซึ่งการเข้าสู่ตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งจากการเลือกตั้งของประชาชนหรือผู้แทนของประชาชนเป็นคนเห็นชอบ ย่อมเป็นไปตามทฤษฎีอรรถประโยชน์นิยม (Utilitarianism) การกระทำจะดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ ดังนั้น เกณฑ์ในการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของข้าราชการกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงมีระดับแตกต่างกันไปตามบริบท เช่น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอาจมีคำสั่งให้ใช้อาวุธจัดการกับกลุ่มก่อการร้ายเพื่อป้องกันสงครามกลางเมืองอันเป็นไปตามทฤษฎีอรรถประโยชน์นิยม แต่ข้าราชการไม่อาจกระทำการใดได้หากไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ การกระทำของข้าราชการจึงอยู่ภายใต้ทฤษฎีหน้าที่นิยม หรือความซื่อสัตย์ของข้าราชการย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด แต่ความซื่อสัตย์ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอาจต้องมีระดับที่สูงกว่าเพราะต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมายและต่อสังคม ดังนั้น เห็นได้ว่ากระบวนการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระร่วมกันร่างขึ้นมาบังคับใช้เป็นเกณฑ์ร่วมกันทั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ องค์กรอิสระ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น อาจสร้างปัญหาในการบังคับใช้หรือตีความที่หลากหลายอันส่งผลกระทบต่อการความเชื่อถือและไว้วางใจในระบบการตรวจสอบจริยธรรมผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประชาชนอีกด้วย

4.2 ปัญหากลไกการตรวจสอบจริยธรรมโดยใช้ระบบศาลเป็นหลัก

ประเทศญี่ปุ่นและสาธารณรัฐเกาหลีให้ความสำคัญกับระบบการตรวจสอบที่เชื่อมโยงกับประชาชนเป็นหลัก โดยที่ประเทศญี่ปุ่นมีกลไกในการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยใช้ “ระบบตรวจสอบกันเอง” เท่านั้น มีสภาพิจารณาจริยธรรมทางการเมืองในรูปแบบคณะกรรมการที่ประกอบด้วยการจัดสรรจากพรรคการเมืองในแต่ละพรรค[59] อันเป็นผลมาจากการพัฒนาประวัติศาสตร์ทางวัฒนธรรมและประเพณีที่อยู่ในสายเลือดชายชาวซามูไร ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประเทศญี่ปุ่นจึงให้ความสำคัญกับเสียงของประชาชนเหนือสิ่งใด ๆ ดังจะเห็นได้จาก

[59] อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 19.

มาตรการในการตรวจสอบจริยธรรมหลายมาตรการ สะท้อนว่าไม่จำเป็นต้องใช้มาตรการที่เคร่งครัดหรือเข้มงวดในระบบการตรวจสอบก็ได้ เช่น การกำหนดให้กระบวนการตรวจสอบจริยธรรมอาจ “เริ่มโดยสมาชิกสภา[60]” ที่ถูกกล่าวหาเพื่อขอพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน หรือการกำหนดโทษในการฝ่าฝืนจริยธรรมเป็นเพียง “คำตักเตือน” เท่านั้น แต่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีของประเทศญี่ปุ่นหลายคนกลับเลือกที่จะแสดงความรับผิดชอบโดยการลาออกทันที หากมีปัญหาในการบริหารประเทศอันส่งผลต่อความไว้วางใจของประชาชน ส่วนสาธารณรัฐเกาหลี แม้จะใช้ระบบ “การตรวจสอบแบบผสม” แต่กระบวนการในแต่ละขั้นตอนมีประชาชนเข้าร่วมไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมเสมอ เนื่องจากมีระบบการตรวจสอบที่สำคัญคือ “ระบบตรวจสอบกันเอง” โดยกลไกของสภาแห่งชาติ จึงเป็นการตรวจสอบโดยผู้แทนของประชาชน ซึ่งแม้ว่าในกระบวนการขับสมาชิกออกจากสภาจะต้องใช้มติเสียงสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภา[61] หรือการถอดถอนรัฐมนตรีต้องใช้มติมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภา หรือการถอดถอนประธานาธิบดีต้องใช้มติสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภา[62] แต่เห็นได้ว่ามีตัวอย่างหลายคดีที่สภาแห่งชาติสามารถมีมติถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ และแม้ว่าการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในสาธารณรัฐเกาหลีจะใช้ “ระบบการตรวจสอบโดยศาล” เป็นขั้นตอนสุดท้าย แต่ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีจะมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีได้ก็ต่อเมื่อสภาแห่งชาติมีมติส่งเรื่องถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาเท่านั้น ประกอบกับเมื่อพิจารณาคุณสมบัติของผู้เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มีสัดส่วนมาจากการแต่งตั้งของสภาแห่งชาติ 3 คน กระบวนการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของสาธารณรัฐเกาหลี จึงมีการเชื่อมโยงกับประชาชนตลอดสายและประชาชนเป็นแรงผลักดันสำคัญให้ทุกกระบวนการมีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จ

สำหรับประเทศไทย รัฐธรรมนูญปัจจุบันออกแบบกลไกการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยใช้ “ระบบตรวจสอบโดยศาล” เนื่องจากแม้ว่ามีมาตรการทางกฎหมายให้จัดตั้งคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร” หรือ “คณะกรรมการจริยธรรมวุฒิสภา” โดยกำหนดให้มีอำนาจพิจารณาข้อร้องเรียนเกี่ยวกับจริยธรรมของสมาชิกและเสนอความเห็นต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรหรือที่ประชุมวุฒิสภาเพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินคดีแก่ผู้ฝ่าฝืนข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรม อันถือเป็นระบบการตรวจสอบกันเองก็ตาม แต่เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 235 วรรคหนึ่ง ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือประชาชนเป็นผู้เริ่มคดีเพื่อตรวจสอบกรณีมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่ง

---

60 อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 20.

61 Constitution of Republic of Korea. Article 64 (3).

62 Constitution of Republic of Korea. Article 65 (2).

ทางการเมืองเองได้ การดำเนินคดีดังกล่าวจึงไม่ต้องอาศัยกระบวนการใด ๆ จากรัฐสภาเลย ระบบการตรวจสอบกันเองจึงหยุดอยู่เพียงเท่านั้น ไม่มีผลเป็นการต่อยอดไปยังระบบการตรวจสอบอื่น ๆ แตกต่างจากระบบการตรวจสอบของสาธารณรัฐเกาหลีที่แต่ละขั้นตอนมีความสัมพันธ์กันตลอดสาย ตั้งแต่เริ่มกระบวนการตรวจสอบจากคณะกรรมการจริยธรรมพิเศษ สู่การพิจารณาและลงมติขับออกจากสภาหรือถอดถอนจากการดำรงตำแหน่ง จนกระทั่งส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยให้พ้นจากตำแหน่ง กระบวนการทั้งหมดจึงเป็นกระบวนการเดียวกัน แต่สำหรับประเทศไทย การตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผ่านทางผู้แทนในทางปฏิบัติจึงเกิดขึ้นน้อยมาก เป็นเพียงการตรวจสอบการฝ่าฝืนจริยธรรมเฉพาะกรณี “ไม่ร้ายแรง” และต้องเป็นการฝ่าฝืนข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมที่แต่ละสภาตราขึ้นเท่านั้น ไม่ใช่การฝ่าฝืน “มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และหัวหน้าหน่วยธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. 2561” ซึ่งเป็นกฎหมายคนละฉบับ

นอกจากนี้ การตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่อาศัยระบบการตรวจสอบโดยศาลเป็นหลัก ทั้งที่การได้มาซึ่งผู้พิพากษาศาลฎีกาและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญของประเทศไทยในปัจจุบันขาดการเชื่อมโยงกับประชาชน แม้ว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 4 คน จะได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหาที่มีสัดส่วนมาจากประธานสภาผู้แทนราษฎรและผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 203 ก็ตาม แต่กระบวนการสรรหานี้ยังต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาซึ่งตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันไม่ได้บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง อีกทั้งผู้มีสิทธิเริ่มคดีในศาลฎีกาคือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่วนศาลรัฐธรรมนูญคือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 1 ใน 10 ของสมาชิกในแต่ละสภา ซึ่งเห็นได้ว่าการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้ดำเนินการโดยมติที่ประชุมของแต่ละสภา จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นมติส่วนใหญ่ของผู้แทนประชาชนที่ต้องการให้ดำเนินการดังกล่าว แต่เมื่อพิจารณาระบบการตรวจสอบโดยศาลของสาธารณรัฐเกาหลี พบว่า ยังสามารถออกแบบกลไกให้เชื่อมโยงกับประชาชนในระบบการตรวจสอบโดยศาลผ่านทางสภาแห่งชาติซึ่งถือเป็นผู้แทนประชาชนได้อีกด้วย เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีกำหนดให้สภาแห่งชาติเป็นผู้มีสิทธิเริ่มคดีในศาลรัฐธรรมนูญประกอบกับกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีสัดส่วนจากการแต่งตั้งของสภาแห่งชาติ จำนวน 3 คน อย่างไรก็ตาม แม้ว่ามติของศาลรัฐธรรมนูญให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะกำหนดไว้ถึง 2 ใน 3 ของคณะตุลาการก็ตาม แต่ที่ผ่านมาหากสภาแห่งชาติมีมติถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญสามารถถอดถอนผู้นั้นให้พ้นจากตำแหน่งมาแล้ว เช่น คดีถอดถอนประธานาธิบดี พัค กึน-ฮเย เป็นต้น ระบบการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของสาธารณรัฐเกาหลีจึงตั้งอยู่บนการเชื่อมโยงกับประชาชนตั้งแต่เริ่มจบกระบวนการนั่นเอง

ตารางที่ 1 : เปรียบเทียบระบบการตรวจสอบโดยศาลของสาธารณรัฐเกาหลีและประเทศไทย

	ศาลรัฐธรรมนูญเกาหลี	ศาลรัฐธรรมนูญไทย	ศาลฎีกาไทย
องค์คณะ	9 คน	9 คน	5 คน
ที่มา	-ประธานาธิบดีแต่งตั้ง 3 คน -สภาแห่งชาติแต่งตั้ง 3 คน -ประธานศาลฎีกาแต่งตั้ง 3 คน	-ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเลือกผู้พิพากษา 3 คน -ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดเลือกตุลาการ 2 คน -คณะกรรมการสรรหาและวุฒิสภาให้ความเห็นชอบผู้ทรงคุณวุฒิ 4 คน	-ระบบการสอบคัดเลือก -ประธานศาลฎีกาแต่งตั้ง
ผู้มีสิทธิเริ่มคดี	สภาแห่งชาติ	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่า 1 ใน 10 ของแต่ละสภา	คณะกรรมการ ป.ป.ช.
วัตถุแห่งคดี	-รัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี -ประธานาธิบดี	-นายกรัฐมนตรี -รัฐมนตรี	-สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร -สมาชิกวุฒิสภา -รัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี
มติที่ประชุม	2 ใน 3 ขององค์คณะตุลาการ (อย่างน้อย 6 คน)	เสียงข้างมาก	เสียงข้างมาก
บทกำหนดโทษ	ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง	ให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว	-ให้พ้นจากตำแหน่ง -ให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตลอดไป -ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่เกิน 10 ปีด้วยหรือไม่ก็ได้

เมื่อพิจารณาถ้อยคำในการบัญญัติลักษณะความผิดใน “มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และหัวหน้าหน่วยธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. 2561” เช่น ข้อ 6 คำว่า “ต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งเกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติ” ข้อ 8 คำว่า “ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต” โดยที่กฎหมายกำหนดว่า หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมดังกล่าวเป็นการกระทำที่มีลักษณะร้ายแรง เห็นได้ว่า ถ้อยคำดังกล่าวเป็นเรื่องจริยธรรมที่มีความเป็นนามธรรมสูงซึ่งยากแก่การบัญญัติกฎหมายให้ชัดเจนได้ว่าการกระทำใดถือเป็นความประพฤติที่ดีหรือไม่ จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้

ที่ต้องมอบดุลพินิจในการตีความให้ผู้พิจารณาตัดสินคดีให้เหมาะสมกับข้อเท็จจริงหรือบริบทในแต่ละเรื่อง แต่การบัญญัติกฎหมายอันเป็นมาตรการในการตรวจสอบของประเทศไทยที่เปิดโอกาสให้ใช้ดุลพินิจแบบกว้างนี้ กลับมีระบบการพิจารณาคดีที่ให้อำนาจศาลฎีกาโดยผู้พิพากษาอันเป็นองค์คณะเพียง 5 คน และใช้มติเสียงข้างมากในการตัดสินคดีเท่านั้น ทั้งเมื่อพิจารณาบทลงโทษผู้กระทำผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 235 ที่มีความร้ายแรงและเคร่งครัดเพราะบัญญัติให้อำนาจศาลฎีกาสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตลอดไป โดยไม่อาจมีดุลพินิจกำหนดโทษให้เหมาะสมกับความร้ายแรงแห่งความผิดได้ ระบบการตรวจสอบโดยศาลดังกล่าวนี้จึงถือเป็นความเสี่ยงในการตัดสินคดีที่อาจส่งผลร้ายเกินควรได้ (Risk of Disproportionate Judicial Error)[63] ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับสาธารณรัฐเกาหลี เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีมีอำนาจลงโทษผู้ฝ่าฝืนจริยธรรมอย่างร้ายแรงโดยการ “ถอดถอนออกจากตำแหน่ง” เท่านั้น แต่หากการกระทำของผู้ดำรงตำแหน่งมีมูลความผิดทางอาญาจะถูกดำเนินคดีไปยังศาลอาญา ซึ่งหากศาลอาญาพิพากษาลงโทษจำคุกโดยไม่รอการลงโทษในความผิดบางประเภท ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลา 5–10 ปี แล้วแต่กรณี จึงเห็นได้ว่ามาตรการทางกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลีจะลงโทษ “เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง” กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ฝ่าฝืนจริยธรรมการกระทำนั้นต้องมีมูลความผิดทางอาญาเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ระบบการตรวจสอบโดยศาลของประเทศไทยยังมีความซ้ำซ้อนกันในเขตอำนาจของศาลฎีกาและศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาคดีของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี ซึ่งหากเป็นการดำเนินคดีที่ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 170 บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเท่านั้น แต่ถ้าเป็นการดำเนินคดีที่ศาลฎีกาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 235 วรรคสามและวรรคสี่ บัญญัติให้ศาลฎีกามีอำนาจลงโทษ ได้แก่ การสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตลอดไป หรือการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาไม่เกิน 10 ปี ด้วยหรือไม่ก็ได้ จึงอาจเกิดปัญหาที่โจทก์หรือผู้เริ่มคดีใช้สิทธิฟ้องคดีโดยไม่สุจริตก็ได้ (Abuse of Process)

4.3 ปัญหาบริบททางสังคมและวัฒนธรรมของประเทศ

ประเทศญี่ปุ่นมีอัตลักษณ์ (National Identity) ในเชิงคุณค่าดั้งเดิม คือความมีวินัย ความเสียสละ และความรับผิดชอบอยู่ในสายเลือดซามูไรที่ทั่วโลกยอมรับ ระบบการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงสร้างกลไกในการตรวจสอบให้มีลักษณะอันสอดคล้องกับคุณค่า

---

[63] Waldron, J, Torture and positive law: Jurisprudence for the White House. Columbia Law Review, (2005). 105(6), 1681–1750.

ที่ยึดถือ และให้ความสำคัญกับประชาชนเป็นหลัก นายกรัฐมนตรีของญี่ปุ่นหลายคนจึงเลือกที่จะลาออกจากตำแหน่งเอง หากมีปัญหาจริยธรรมทางการเมือง[64] เนื่องจากวัฒนธรรมทางการเมืองของญี่ปุ่นที่ปลูกฝังค่านิยมในเรื่องจริยธรรม ประกอบกับบริบททางประวัติศาสตร์และสังคมส่งผลให้ลักษณะนิสัยและพฤติกรรมของคนญี่ปุ่นเป็นเอกลักษณ์ การควบคุมจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่จำต้องใช้ความซับซ้อน แต่กลับได้ผลสอดคล้องกับเจตจำนงที่แท้จริงของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม เป็นที่แน่นอนว่าประเทศไทยหรือแม้กระทั่งประเทศใด ๆ ในโลก อาจไม่ได้มีจิตวิญญาณเช่นเดียวกับประเทศญี่ปุ่น เพราะเมื่อศึกษาพัฒนาการทางประวัติศาสตร์พบว่า ประเทศไทยเคยใช้ “ระบบตรวจสอบกันเอง” เพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีพฤติการณ์ฝ่าฝืนจริยธรรมตั้งแต่ยุครัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550 แต่ไม่สามารถถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งเพราะเหตุดังกล่าวได้เลย แม้ว่าสมาชิกวุฒิสภาได้มาจากระบบการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง (ปี 2540) และระบบผสมที่มีการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรงกึ่งหนึ่ง (ปี 2550) แต่เนื่องจากการกำหนดมติที่ใช้ในการถอดถอนค่อนข้างสูงและสมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับฝ่ายบริหาร อีกทั้งบริบททางการเมืองที่ยังมีระบบพรรคพวกและระบบอุปถัมภ์ การใช้กลไกระบบการตรวจสอบกันเองเพียงอย่างเดียว เพื่อตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงเป็นไปได้ยาก

5. บทสรุป

การพัฒนาแนวคิดทางจริยธรรมดั้งเดิม เริ่มจากมาตรวัดทางศีลธรรมสู่การบัญญัติเป็นกฎหมายที่มีค่าบังคับในการควบคุมพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้อยู่ภายใต้กรอบคุณงามความดี โดยกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมหรือประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้เป็นเกณฑ์ในการควบคุมตรวจสอบ และกำหนดบทลงโทษอันเป็นสภาพบังคับ หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์มาตรฐานทางจริยธรรมที่ได้วางไว้ และยังออกแบบกลไกการตรวจสอบตามบริบททางสังคมและวัฒนธรรมการเมืองของแต่ละประเทศ ซึ่งเมื่อได้ศึกษามาตรการและกลไกทางการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี และประเทศไทย พบว่า มาตรฐานทางจริยธรรม (Code of Conduct) หรือเกณฑ์ที่ใช้ควบคุมพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของทั้งสามประเทศมีแก่นเดียวกันคือ “การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบต่อประชาชนในระบอบประชาธิปไตย” แม้ว่าทั้งสามประเทศมีกลไกการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่แตกต่างกัน เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของประเทศไทยออกแบบกระบวนการ

---

[64] Reuters, Japan PM Kishida Won’t Seek Another Term as LDP Leader amid Slush Fund Scandal, August 14, 2024, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/japan-pm-kishida-wont-seek-another-term-ldp-leader-amid-slush-fund-scandal-2024-08-14/> สืบค้นเมื่อ 9 เมษายน 2568.

ควบคุมตรวจสอบจริยธรรมโดยใช้ “ระบบการตรวจสอบโดยศาล” เป็นหลัก ตั้งแต่การจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมที่ใช้บังคับกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรี โดยการให้ศาลรัฐธรรมนูญร่วมกับองค์กรอิสระจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมที่ใช้บังคับกับตนเอง เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้บังคับใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวด้วย และยังสร้างกลไกให้ทั้งศาลรัฐธรรมนูญและศาลฎีกาต่างมีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยและลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้โดยไม่ต้องอาศัยกระบวนการทางรัฐสภา ระบบการตรวจสอบจริยธรรมตามรัฐธรรมนูญนี้ แม้จะสามารถแก้ปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีพฤติกรรมละเมิดหรือฝ่าฝืนจริยธรรมตามกลไกของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ได้ แต่ระบบการตรวจสอบโดยศาลเป็นกลไกที่ขาดความเชื่อมโยงกับประชาชน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการให้คุณค่าของประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยในการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ในทางตรงกันข้าม ประเทศญี่ปุ่นใช้กลไก “ระบบการตรวจสอบกันเอง” ผ่านคณะกรรมการจริยธรรมของแต่ละสภา โดยสัดส่วนของคณะกรรมการมาจากการจัดสรรของพรรคการเมืองในแต่ละพรรค คณะกรรมการนี้มีอำนาจไต่สวนข้อกล่าวหา และเสนอคำตักเตือน หรือมาตรการทางจริยธรรมต่าง ๆ โดยสมาชิกสภาไดเอทซึ่งเป็นผู้แทนประชาชน มีบทบาทหลักในการพิจารณาและมีมติลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มาตรการและกลไกของประเทศญี่ปุ่นสะท้อนวัฒนธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีความรับผิดชอบต่อประชาชน ประกอบกับความเป็นอัตลักษณ์ในคุณค่าดั้งเดิมและวัฒนธรรมของคนญี่ปุ่นที่ยึดถือความมีวินัย เสียสละ และความรับผิดชอบ นายกรัฐมนตรีของประเทศญี่ปุ่น จึงมักแสดงความรับผิดชอบด้วยการลาออกจากตำแหน่งโดยไม่ต้องรอกระบวนการตรวจสอบอย่างเป็นทางการ ในขณะที่สาธารณรัฐเกาหลีใช้กลไก “ระบบผสม” ที่ซับซ้อนยิ่งขึ้น โดยมีกระบวนการผสมผสานทั้งกลไกการตรวจสอบกันเองผ่าน “คณะกรรมการจริยธรรมพิเศษ” ที่มีกรรมการตามสัดส่วนสมาชิกที่แต่ละพรรคการเมืองมีอยู่ในสภา ใช้กลไกทางสภาในการพิจารณาลงโทษสมาชิกที่ละเมิดหรือฝ่าฝืนจริยธรรม โดยการตักเตือน ให้สมาชิกแสดงคำขอโทษ ห้ามสมาชิกเข้าร่วมการประชุมหรือการขับออกจากสภา และใช้กระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูงโดยสภาแห่งชาติและศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งจากประสบการณ์ของสาธารณรัฐเกาหลี เห็นได้ชัดเจนว่าประชาชนมีบทบาทในการควบคุมตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตั้งแต่การเคลื่อนไหวของประชาชนในการเรียกร้องทางการเมือง ไปจนถึงกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ผ่านการลงมติของสภาอันถือเป็นตัวแทนของประชาชน นำไปสู่การพิจารณาวินิจฉัยโดยศาลรัฐธรรมนูญเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งเป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพและตั้งอยู่บนพื้นฐานที่มีประชาชนเป็นแกนหลักในการควบคุมตรวจสอบจริยธรรม อันเป็นการสอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

6. ข้อเสนอแนะ

สำหรับประเทศไทย ในมุมมองของกลไกที่เชื่อมโยงกับประชาชน นอกจากจะต้องออกแบบระบบการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้มีจุดเกาะเกี่ยวกับประชาชนตามหลักประชาธิปไตยแล้ว ยังต้องพิจารณามาตรการที่เหมาะสมกับบริบทสภาพสังคมการเมืองและประสบการณ์ที่ผ่านมาด้วย ดังนั้น หากพิจารณาสภาพทางการเมืองและสังคมของสาธารณรัฐเกาหลีที่มีพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ทางการเมืองคล้ายประเทศไทยหลายประการ ตั้งแต่ก่อนปี ค.ศ. 1987 มีการทำรัฐประหาร การประท้วงของประชาชน การปราบปรามการชุมนุมของผู้มีอำนาจ จนกระทั่งเกิดจุดเปลี่ยนปี ค.ศ. 2016 มีการสร้างกลไกการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เข้มแข็ง จนกระทั่งปัจจุบันเกือบ 10 ปีแล้ว ที่มีการพัฒนาจนประสบความสำเร็จและเป็นที่พูดถึงในระดับนานาชาติ เมื่อสาธารณรัฐเกาหลีใช้กลไกของระบบการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กระทำขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกระทำผิดกฎหมายเพราะถือว่าเป็น “การฝ่าฝืนจริยธรรมอย่างร้ายแรง” เป็นกลไกหลักในการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และมีกระบวนการจัดทำประมวลจริยธรรมโดยสภาแห่งชาติ อันเป็นกลไกที่เชื่อมโยงกับประชาชนที่มีประสิทธิภาพ กระบวนการตรวจสอบหลายขั้นตอนของสาธารณรัฐเกาหลีจึงสามารถนำมาเป็นแบบอย่างเพื่อปรับใช้กับบริบทประเทศไทยได้ ดังนี้

ประการที่ 1 ปรับเปลี่ยนกระบวนการจัดทำมาตรฐานจริยธรรม (Code of Conduct) เพื่อใช้ควบคุมพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยการสร้างการรับรู้และยอมรับให้ประชาชนไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ให้สามารถแสดงความคิดเห็นหรือมีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนแรก เช่น การเสนอกฎหมายที่ใช้เป็นเกณฑ์ ในการควบคุมจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผ่านรัฐสภาและเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนประกาศใช้

ประการที่ 2 ออกแบบกลไกระบบการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เชื่อมโยงกับประชาชน โดยอาจแบ่งกลุ่มผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 กลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งถือเป็นตำแหน่งที่เป็นผู้แทนของประชาชนและมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชน พฤติกรรมหรือการกระทำใดของบุคคลดังกล่าวย่อมอยู่ในสายตาของประชาชน และมีผลโดยตรงต่อการเลือกตั้งหรือการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวตามระบอบประชาธิปไตย จึงให้ใช้ระบบการตรวจสอบกันเองโดยคณะกรรมการจริยธรรมที่มีองค์ประกอบของผู้แทนประชาชนในภาคส่วนต่าง ๆ ของแต่ละสภา และให้ที่ประชุมรัฐสภามีมติลงโทษ เช่น ตักเตือน หรือให้สิ้นสุดสมาชิกภาพ โดยอาจกำหนดให้ประชาชนมีอำนาจเข้าชื่อกันเสนอเรื่องต่อสภาได้ ส่วนกลุ่มที่ 2 กลุ่มรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรี ซึ่งถือเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารประเทศ อย่างไรก็ตาม กระบวนการตรวจสอบกันเองโดยคณะกรรมการจริยธรรมหรือการใช้กลไกทางรัฐสภาที่ต้องใช้มติเสียงของที่ประชุมไม่ว่าจะกำหนดไว้มากน้อยเพียงใดอาจยากแก่การตรวจสอบสำหรับบริบทการเมืองไทย จึงให้ใช้

ระบบการตรวจสอบโดยศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง โดยในการกำหนดตัวผู้มีสิทธิเริ่มคดีอาจกำหนดให้ใช้มติเสียงข้างมากของรัฐสภาเป็นหลัก แต่หากรัฐสภามีมติไม่ส่งเรื่องให้คณะกรรมการจริยธรรมของแต่ละสภาที่มีองค์ประกอบของผู้แทนประชาชนในภาคส่วนต่าง ๆ มีอำนาจไต่สวน หากมีหลักฐานพอสมควรให้ส่งเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เพื่อเป็นมาตรการเสริมให้ระบบการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีจุดเกาะเกี่ยวกับประชาชน

ประการที่ 3 การกำหนดโทษทางการเมืองโดยการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตลอดไป เป็นการตัดอำนาจของประชาชนในการทบทวนการพิจารณาและการพิพากษาคดีของศาลอันเกี่ยวกับจริยธรรม โดยเฉพาะบุคคลที่เป็นผู้แทนของประชาชน เพราะหากประชาชนไม่เห็นด้วย ประชาชนไม่อาจเลือกผู้แทนผู้นั้นเข้ามาใหม่ในการเลือกตั้งคราวหน้าได้อีก จึงควรกำหนดให้โทษดังกล่าวผูกพันกับการกระทำฝ่าฝืนจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีมูลการกระทำความผิดทางอาญาเท่านั้น และให้คดีลักษณะดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

จรัญ ภักดีธนากุล. (2566). จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. ใน สรุปผลการสัมมนา ‘ศาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยครบ 25 ปี’. เมื่อวันที่ 10 เมษายน 2566. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. 178–182.

นิยม รัฐอมฤต, วันชัย วัฒนศัพท์, ถวิลวดี บุรีกุล, เวนเดล แคเทอร์เรนซัค, ปัทมา สูบกำปัง และอริศรา คำตัน. (2552). *จรรยาบรรณสำหรับสมาชิกรัฐสภา.* กรุงเทพฯ: ส. เจริญการพิมพ์.

ปุณณัตถ์ บุนนาค. (2565). บทความทางวิชาการเรื่อง ‘คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกับคดีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แตกต่างกันอย่างไร’. https://www.supremecourt.or.th/storage/article_pdf/07432920230418-9.-บทความแผนกคดี-อม.-เดือนกันยายน-65.pdf.

มัทนา จาตุรแสงไพโรจน์. (2018). *วิกฤตอัตลักษณ์ความเป็นชายในวรรณกรรมหลังสงครามโลกครั้งที่สองของคะวะบะตะ ยะซุนะริ.* Chulalongkorn University Theses and Dissertations (Chula ETD). https://digital.car.chula.ac.th/chulaetd/3210.

มนตรี เจนวิทย์การ. (2546). *จริยธรรมนักการเมือง : แนวคิดเพื่อการศึกษาวิจัยในกรณีของประเทศไทย.* พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชวนพิมพ์.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2561). *ประวัติศาสตร์ความคิดนิติปรัชญา.* กรุงเทพฯ: อ่านกฎหมาย.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2548). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ภาษาอังกฤษ

Alena Rakhmanko. *The Changing Nature of the ‘Iron Triangle’ Phenomenon: A Case Study of the ‘Iron Triangle’ in the Postal Industry and Postal Reforms in Japan.* https://www.lunduniversity.lu.se/lup/publication/2163342.

Aristotle. (350 BCE). *Nicomachean Ethics.* https://laurenralpert.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/08/aristotle-nicomachean-ethics-excerpt.pdf.

Choe, S. H. (1996, August 27). *South Korea convicts 2 ex-presidents. The New York Times.* https://www.nytimes.com/1996/08/27/world/south-korea-convicts-2-ex-presidents.html.

_____. (2017, March 10). South Korea removes President Park Geun-hye. The New York Times. https://www.nytimes.com/2017/03/09/world/asia/south-korea-park-geun-hye-impeached.html.

Emma E. Cook. Expectations of Failure: Maturity and Masculinity for Freeters in Contemporary Japan. https://academic.oup.com/ssjj/article/16/1/29/1715074?login=false.

_____. Masculinity Studies in Japan. In The Routledge Companion to Gender and Japanese Culture. https://doi.org/10.4324/9781315179582.

Johnson, Chalmers (1982). *MITI and the Japanese Miracle:* The Growth of Industrial Policy.

Kant I. *Groundwork of the Metaphysics of Morals.* http://www.naharvard.pl/uploads/lektury/Immanuel Kant_Groundwork_for_the_Metaphysics_of_Morals_1785.pdf.

Kim, J. (2003). *Constitutional developments in Korea. Review of Korean Studies.* 6 (2). https://accesson.kr/rks/assets/pdf/7486/journal-6-2-27.pdf.

Korea Legislation Research Institute. (2008). *Act on the Prevention of Corruption and the Establishment and Management of the Anti-Corruption and Civil Rights Commission.* https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=33330&lang=ENG.

_____. (1981). Public Service Ethics Act. https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=59919&key=Public+Service+Ethics+Act&type=lawname.

Mill J. S. *Utilitarianism.* https://homepages.uc.edu/~martinj/Loyalty%20Patriotism%20&%20War/Mill%20Utilitarianism.pdf.

Rousseau, J. J. (1762). The Social Contract. https://www.earlymoderntexts.com/ assets/pdfs/rousseau1762.pdf.

Waldron, J. (2005). *Torture and positive law: Jurisprudence for the White House.* Columbia Law Review, 105 (6), 1681–1750.

Yoshimoto Taeko Mary. Values and Ethics in Japanese Career Government Officials from the Meiji Era to the Present. https://core.ac.uk/display/229139695?utm_source=pdf&utm_medium= banner&utm_campaign=pdf-decoration-v1.