

การดำเนินคดีตามมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง The Prosecution according on Standard of Persons holding Political Position

ดิเรก ควรสมาคม*

สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
80 หมู่9 ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100

Direk Kounsamakom

School of Law, Chiang Rai Rajabhat University
80 moo.9 Muang District Chang Rai Province 57100

Email: direkpyu@gmail.com

Received: August 18, 2022

Revised: November 1, 2022

Accepted: November 3, 2022

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเปรียบเทียบที่มาตลอดจนหลักแนวคิดเรื่องจริยธรรมของไทยกับต่างประเทศ เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาการดำเนินคดีตามมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิจัยจากเอกสารเป็นหลัก เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ได้แก่ หนังสือ ตำรา รายงานวิจัย บทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรม ข่าวสารของสื่อมวลชนและตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องตลอดจนคำวินิจฉัยและคำพิพากษาของศาล ใช้วิธีสืบค้นข้อมูลทางสารสนเทศระบบอินเทอร์เน็ต ทำการบันทึกข้อมูล และแยกแยะข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ด้วยการค้นคว้าให้ได้ข้อมูลที่ตรงกับประเด็นเพื่อรวบรวมและใช้ในการตีความข้อมูลและสรุปผล ให้ได้ข้อมูลที่เป็นหลักการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการวิจัย ผลการวิจัยพบว่า จริยธรรม เป็นศัพท์บัญญัติ มาจากคำว่า Ethics ดังนั้นจึงมักให้ความหมายตามแบบตะวันตกคือ หลักความประพฤติปฏิบัติดีงามต่อผู้อื่น อะไรควร ไม่ควรทำ ส่วนจริยธรรมในพุทธศาสนา หมายถึง การดำเนินชีวิตอย่างผู้ประเสริฐ ดังเช่นพระพรหม ครอบคลุมด้านชีวิต คือด้านกายวาจา ด้านจิตใจและด้านปัญญา ขณะที่จริยธรรมหรือ Ethics นั้น เทียบได้

* รองศาสตราจารย์, สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ,บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัยเรื่อง "การดำเนินคดีตามมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง" ได้รับการสนับสนุนทุนการทำวิจัยจากมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ปีการศึกษา 2564

กับศีลหรือศีลธรรม สำหรับปัญหาที่พบจากการใช้ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2563 และตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ 2561 พบว่างานในตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) หรือสมาชิกวุฒิสภา (สว.) ไม่ถือว่าเป็นงานวิชาชีพ มีปัญหาที่มาและองค์ประกอบของคณะกรรมการตรวจสอบจริยธรรมและปัญหาถ้อยคำของบทบัญญัติ ที่กำหนดว่า “อย่างร้ายแรง” ดังนั้นเมื่อมีการนำมาใช้ในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะการตรวจสอบการฝ่าฝืนจริยธรรมของ สส. ในชั้นของรัฐสภา จึงไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ส่วนการตรวจสอบโดยการยื่นคำร้องผ่านคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อยื่นฟ้องต่อศาลฎีกา มีประสิทธิภาพชัดเจนมากกว่า

คำสำคัญ: จริยธรรม, ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, กฎหมาย, การดำเนินคดี

Abstract

This research compared the source and concept of ethics between Thai and the other countries in order to analyze the problems in violation of ethical standard of persons holding political position case. Most of the study was done with documentary research approach on textbook, research document, academic journal regarding ethical issue, news pieces including court precedence obtain through internet browsing. The content then analyzed, interpreted and conclude in accordance with research problem. The research found the origin of Ethics from Western Philosophy which was referred to the appropriation of conduct to others. The Buddhism Ethics were the guideline on noble conduct such as the way of brahma including body mind and wisdom while Ethics could be compared with morals. There were issues regarding Code of Ethics of Persons Holding Political Position B.E.2563 and Ethical Standard of Constitutional Court Judge and Independence Organ officials B.E.2561. The members of the house of representative and senator were not a considered Profession which susceptible to Ethical misconduct defined by these laws. Also, the source of investigation committee and the provision which included “severe case” were not clear. Hence, in practice, the investigation on violation of ethical standard of the representative was not very effective in parliamentary level. The investigation initiated by filing a petition to National Anti-Corruption Commission was more effective and clearer.

Keywords: ethics, persons holding political position, law, prosecution

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จริยธรรม (Ethics) เป็นคำสำคัญที่มีการกล่าวถึงและพบการใช้คำนี้อย่างแพร่หลายมากในสังคมไทย ความสำคัญของจริยธรรม ได้ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายสูงสุดคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังต่อไปนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธศักราช 2534 หมวด 5 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 69 ว่า “รัฐพึงสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาพลเมืองของชาติโดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและเยาวชนให้เป็นผู้มีความสมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา คุณธรรม และจริยธรรม” , รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 ได้กำหนดไว้ใน หมวด 5 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 77 ว่า “รัฐต้องจัดให้มีแผนพัฒนา การเมือง จัดทำ มาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ และเสริมสร้าง ประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่” , รัฐธรรมนูญฉบับ พุทธศักราช 2550 หมวด 13 มาตรา 279 ว่า

“มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท ให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้น

มาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง จะต้องมีกลไกและระบบในการดำเนินงาน เพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำ

การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัย ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรายงานต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี และหากเป็นการกระทำผิดร้ายแรงให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการ โดยให้ถือเป็นเหตุที่จะถูกถอดถอนจากตำแหน่งตามมาตรา 270

การพิจารณา สรรหา กลั่นกรอง หรือแต่งตั้งบุคคลใด เข้าสู่ตำแหน่งที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการใช้อำนาจรัฐ รวมทั้งการโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษบุคคลนั้นจะต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรมและคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลดังกล่าวด้วย”

ปัจจุบัน รัฐธรรมนูญฉบับ พุทธศักราช 2560 ได้ขยายขอบเขตเรื่องจริยธรรมมากขึ้น โดยมีการกำหนดเรื่อง การมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เป็นลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ใน รัฐธรรมนูญด้วย เช่น กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่ง ในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญ และองค์กรอิสระ ในมาตรา 219 (รวมถึงสส.และสว.และคณะรัฐมนตรีด้วย) ว่า

“ให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้น ใช้บังคับแก่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงิน

แผ่นดินและหัวหน้า หน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ ทั้งนี้ มาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าวต้องครอบคลุมถึงการรักษาเกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติ และต้องระบุ ให้ชัดเจนแจ้งด้วยการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมใดมีลักษณะร้ายแรง ในการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้รับฟังความคิดเห็นของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีประกอบด้วย และเมื่อประกาศใช้บังคับแล้วให้ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีด้วย แต่ไม่ห้ามสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะรัฐมนตรีที่จะกำหนดจริยธรรม เพิ่มขึ้นให้เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ของตน แต่ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

ในปี พ.ศ.2561 ได้มีการประกาศ “มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ”¹ ใช้บังคับแล้ว โดยแบ่งจริยธรรมออกเป็นสามหมวด สำคัญตามลำดับ ได้แก่

หมวด 1 มาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นอุดมการณ์

หมวด 2 มาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก

หมวด 3 จริยธรรมทั่วไป

หมวด 4 การฝ่าฝืนและไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม

นอกจากนี้ ต่อมายังมีการออก ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการ พ.ศ. 2563 มีสามหมวด ได้แก่

หมวด 1 อุดมคติของการเป็นสมาชิกและกรรมการ

หมวด 2 จริยธรรมอันเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกและกรรมการ

หมวด 3 การส่งเสริมและควบคุมให้เป็นไปตามจริยธรรม

ในงานวิจัยนี้มุ่งศึกษาเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร(สส.) โดยหากมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่งคนใดมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติหรือประพฤติดื้อขัดข้อบังคับจริยธรรม พบว่า มีมาตรการต่อกรณีเช่นนี้ คือ

ในช่องทางแรก ในที่นี้ขอเรียกว่า “ในชั้นสภาผู้แทนราษฎร” ตามข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการ พ.ศ. 2563 กำหนดให้มีคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร² เป็นผู้มีหน้าที่และอำนาจในการสอบสวนและตัดสินการกระทำที่ถือว่าผิดจริยธรรม มีการกำหนดไว้เป็นสองกรณี คือ

1. กรณีที่ถือว่า มีลักษณะร้ายแรง ได้แก่ การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมที่กำหนดไว้ ในหมวด 1 อุดมคติของการเป็นสมาชิกและกรรมการ

¹ มาตรฐานทางจริยธรรมนี้ให้ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาและคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 219 วรรคสอง ด้วย

² ข้อ 25 -28 ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการ พ.ศ. 2563

2. กรณีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมที่กำหนดไว้ในหมวด 2 จะถือว่าเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับนี้ อันเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงหรือไม่ ให้พิจารณาถึงพฤติกรรมการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ เจตนาและความร้ายแรงของความเสียหายที่เกิดจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัตินั้น สำหรับบทลงโทษ ตามข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมาธิการ พ.ศ. 2563 มีสองระดับ คือ

ระดับแรก หากคณะกรรมการจริยธรรมฯ เห็นว่ามีพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักรับฟังได้ และที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกหรือกรรมาธิการผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับนี้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจที่จะลงโทษโดยการตักเตือน ตำหนิ ให้ขอโทษต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ตามที่คณะกรรมการกำหนด หรือประณามให้เป็นที่ประจักษ์

ระดับสอง หากคณะกรรมการเห็นว่า มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า สมาชิกหรือกรรมาธิการผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับนี้อันเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้คณะกรรมการ เสนอความเห็นต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณา

ในกรณีที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีมติว่า เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับนี้ อันเกี่ยวกับ มาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

ในช่องทางที่สอง หากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมฯ สามารถดำเนินการด้วยการเสนอคำร้องต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เพื่อไต่สวนและมีความเห็นกรณีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและมีความเห็นว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ (รวมทั้ง สส.สว.) ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย และในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้องตามมาตรา 77 ให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติ ที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว เห็นได้ว่าเรื่องของจริยธรรมมีความสำคัญมากขึ้นตามลำดับ ในการตรวจสอบการทำหน้าที่ของสส.หรือนักการเมือง โดยเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อันได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) สมาชิกวุฒิสภา (สว.) มาตราการใหม่เช่นนี้ กล่าวได้ว่าเป็นเรื่องใหม่ที่เกี่ยวข้องกับสถานะภาพของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เนื่องจากหากมีการกระทำที่เข้าข่ายผิดจริยธรรมและมีผู้ร้องเรียนขึ้นแล้ว ผู้เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการไต่สวนเพื่อตรวจสอบว่าการกระทำนั้นๆ ผิดจริยธรรมขึ้นไต่บ้าง จากข่าวและข้อเท็จจริงต่าง ๆ หลายกรณี พบว่ามีการกระทำที่น่าศึกษาว่า จะเข้าข่ายการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจริยธรรมมากขึ้น ๆ อาทิเช่น

- กรณี ส.ส.ราชบุรี พรรคพลังประชารัฐ ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด กรณีถูกค้ำร้องให้ดำเนินคดีฟาร์มไก่บุกรุกพื้นที่ป่าสงวนในจังหวัดราชบุรี ตามที่กองบังคับการตำรวจปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ แจ้งข้อกล่าวหาในคดีอาญา และต่อมาศาลฎีการับคำร้องของคณะกรรมการป.ป.ช. ตามมาตรา 235 วรรคสาม แห่งรัฐธรรมนูญฉบับ 2560³

- กรณีอื่นๆ ที่พบจากข้อมูลในสื่อต่าง ๆ มีตัวอย่าง ข้อเท็จจริง ได้แก่

กรณี สส.คุณภาพไม่เหมาะสมจากมือถือในขณะประชุมสภา, กรณี สส.เสียบบัตรแทนกันในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563, การที่ สส.เสนอชื่อบุคคลซึ่งมีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมให้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการธิการ สภาผู้แทนราษฎร, กรณี สส.เข้าร่วมในการชุมนุมประท้วงของมือบต่าง ๆ, กรณี สส.กระทำการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน โดยใช้สิทธิร้องทุกข์โดยไม่สุจริตและกลั่นแกล้งผู้อื่น, กรณี สส.โพสต์ข้อความผ่านเฟซบุ๊ก ส่วนตัวว่าจะทำร้ายร่างกายผู้อื่นกรณี สส.ใช้ตำแหน่ง ส.ส. ในการขอลปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหา หรือจำเลย, การอภิปรายในสภาแต่เป็นการกล่าวหาผู้อื่นโดยไม่ใช้เรื่องที่เกิดขึ้นจริง หรือนำข้อมูลเท็จมาใช้ในการอภิปราย, การกล่าวบิดเบือนทำให้ผิดแผกไปจากข้อเท็จจริง ทำให้ผิดแผกไปจากเดิม (Distort)

จากข้อมูลข้างต้น ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจว่า จริยธรรมคืออะไร และเป็นอย่างไร จริยธรรมที่มีการกำหนดไว้ตามเกณฑ์มาตรฐานทางจริยธรรม ได้แก่ ตามข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมาธิการ พ.ศ. 2563 และตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. 2561 มีขั้นตอนวิธีการในการดำเนินคดีอย่างไร กฎเกณฑ์ทั้งสองข้างต้นมีปัญหาในทางปฏิบัติอย่างไรบ้าง

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบที่มาตลอดจนหลักการแนวคิดเรื่องจริยธรรมของไทยกับต่างประเทศ

1.2.2 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาการดำเนินคดีตามมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

ด้านตัวบทกฎหมาย: มุ่งศึกษาบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ ข้อบังคับประกาศที่เกี่ยวกับจริยธรรม ศึกษาขั้นตอนการดำเนินคดีจริยธรรมผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ด้านตัวบุคคล: มุ่งศึกษาโดยเน้นไปที่มาตรฐานจริยธรรมผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (สส.)

³ เรื่องนี้ต่อมาได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาในคดีหมายเลขดำที่ คมจ.1/2564 ตัดสินคดีนี้แล้ว

ด้านระยะเวลา: มีระยะเวลา 8 เดือน ตั้งแต่เดือนธันวาคม พ.ศ.2564 ถึงสิงหาคม พ.ศ.2565

1.4 ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้ ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการวิจัยเอกสารเป็นหลัก รวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ได้แก่ หนังสือ ตำรา รายงานวิจัย บทความทางวิชาการ ที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรม ตลอดจนข่าวสารของสื่อมวลชนและตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ใช้วิธีสืบค้นข้อมูลทางสารสนเทศระบบอินเทอร์เน็ต ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทำการบันทึกข้อมูล และแยกแยะข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาวิเคราะห์ต่อไป ทั้งนี้ข้อมูลจากเอกสารปฐมภูมิ ได้แก่ ตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรม ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ ประมวลจริยธรรม และข้อบังคับต่าง ๆ ส่วนข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ ตำรา หนังสือ งานวิจัย บทความวิชาการ ตลอดจนคำวินิจฉัยและคำพิพากษาของศาล ผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ด้วยการค้นคว้าให้ได้ข้อมูลที่ตรงกับประเด็นเพื่อรวบรวมและใช้ในการตีความข้อมูลและสรุปผล ให้ได้ข้อมูลที่เป็นหลักการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการวิจัย ส่วนข้อมูลทุติยภูมิจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นการนำกรณีศึกษาในคำวินิจฉัยและคำพิพากษาของศาลที่เกิดขึ้นมาวิเคราะห์แยกแยะให้ได้เนื้อหาที่เป็นข้อสรุป โดยวิเคราะห์จากแนวคิดทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย นำมาเขียนอธิบายแบบพรรณนาความ (Descriptive)

1.5 ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1.5.1 ทำให้ทราบที่มาตลอดจนหลักการแนวคิดเรื่องจริยธรรมของไทยกับต่างประเทศ

1.5.2 ทำให้ทราบถึงปัญหาการดำเนินคดีตามมาตรฐานจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและได้แนวทางแก้ไข

2. ผลการวิจัย

2.1 หลักและแนวคิดในเรื่องจริยธรรมของไทยและต่างประเทศ

จริยธรรม เป็นศัพท์ที่สังคมไทยบัญญัติขึ้นมา⁴ โดยนำมาจากศัพท์ภาษาอังกฤษที่ว่า Ethics จึงมีการให้ความหมายไว้อย่างหลากหลาย ได้แก่ การอธิบายในแง่ที่ว่า หมายถึง การประพฤติว่าอะไรควร ไม่ควรทำ หรือความประพฤติดีงาม เพื่อประโยชน์สุขแก่ตนและสังคม, จริยธรรมคือแนวทางของการประพฤติปฏิบัติ และความคิดที่ถูกต้องเหมาะสม สอดคล้องกับมาตรฐานของความดีงามที่สังคมกำหนด หากพิจารณาตามที่ราชบัณฑิตยสถานอธิบายไว้ใน

⁴ พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต), “ถ้าไปถึงปัญญา ก็ไม่มีหลงทางจริยธรรมสากล”, ธรรมบรรยายชุด ธรรมนี้มีในโลก ในปีพุทธศักราช 2550 ลำดับที่ 5, นานที่ 3-10 เข้าถึงได้จาก https://www.watnyanaves.net/th/sound_clip_result เมื่อ 22 พฤษภาคม 2565, ทั้งนี้ท่านได้อธิบายไว้ว่า คำเดิมที่ใช้ในสังคมไทยก่อนมีคำว่า จริยธรรม คือ ศีลหรือศีลธรรม.

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานฯ 2554 ว่า จริยธรรม หมายถึง ธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติ, ศิลธรรม, กฎศีลธรรม

ดังนั้นสรุปได้ว่า จริยธรรมหรือ Ethic หมายถึง หลักความประพฤติ, หลักการดำเนินชีวิต, แบบแผนความประพฤติปฏิบัติทั่วไป ที่ถือกันว่าดี หรือที่ถือกันว่าถูกต้อง, จริยธรรมตามนัยยะของ Ethic จึงเป็นเรื่องพฤติกรรมของบุคคลที่แสดงต่อกันในสังคมเน้นการแสดงออกมาภายนอก

ส่วนความหมายของจริยธรรม ในสังคมไทยดั้งเดิมที่มีพื้นฐานจากพุทธศาสนา พบว่า หมายถึงการดำเนินชีวิตอย่างผู้ประเสริฐ (พรหม) คือการดำเนินชีวิตอันประเสริฐ เนื่องจากมาจากคำว่า จริย กับคำว่า พรหมะ หรือใช้ว่า พรหมจรรย์ คำว่า พรหม หมายถึง ผู้ประเสริฐ⁵ ทั้งนี้ พรหมจรรย์ แปลว่า การดำเนินชีวิตอันประเสริฐ หรือการเดินทางชีวิตอันประเสริฐ ดังเช่น พระพรหม พุทธศาสนากล่าวว่าชีวิตมนุษย์ทุกคนจะมีสามด้าน คือ ด้านพฤติกรรม ด้านจิตใจ และด้านปัญญา ได้แก่ ศิล สมาธิ และปัญญา เมื่อเปรียบเทียบกับ Ethic **จริยธรรมคือ ศิลหรือศีลธรรม** เพราะศีลเป็นด้านการแสดงออกมาเป็นพฤติกรรมต่างๆของมนุษย์

ต่อมาคำใหม่คู่กับจริยธรรม คือ “คุณธรรม”(Virtue) มีความหมายว่า ธรรมที่เป็นคุณ,ความดีงาม,สภาพที่เกื้อกูล สภาพคุณงามความดี หากพิจารณาโดยเชื่อมโยงกันจะพบว่า คุณธรรมเป็นความดีภายในจิตใจ แสดงออกมานำมาในทางปฏิบัติเป็นจริยธรรม จริยธรรมต้องมีคุณธรรมเป็นฐาน และแสดงออกมาเป็นพฤติกรรมต่าง ๆ ที่เป็นจริยธรรม หากเทียบในพุทธศาสนาคคุณธรรมเทียบได้กับด้านจิตใจหรือสมาธิ

ส่วนเรื่องแหล่งที่มาของจริยธรรม หรือ Ethics นั้นในทางตะวันตก พบว่า มาจากรากฐานทางความคิดสำคัญๆคือ⁶ ปรัชญา ศาสนา และวิทยาศาสตร์ เริ่มจากปรัชญากรีกที่บรรดานักคิดกรีกพยายามใช้การค้นหาความจริงด้วยการคาดคะเนตามเหตุผล (Speculate) จากนั้นก็โยงเข้ากับบัญญัติของมนุษย์ แนวคิดยุคนี้มุ่งค้นหาว่า ความจริง ความดีความชั่วคืออะไร มีอยู่จริงหรือไม่ ส่วนด้านที่มาจากศาสนาพบว่า ในยุคกลางยุโรป จริยธรรมคือการประพฤติปฏิบัติที่มาจากพระเจ้า (God) อาจเรียกว่า จริยธรรมแบบเทวโองการ หรือเป็นไปตามที่พระเจ้าเป็นเจ้าจะบัญญัติหรือกำหนดให้ปฏิบัติ เน้นหลักศรัทธา (Faith) คนดีคือคนที่ปฏิบัติตามคำสอนหรือตามกฎหมายซึ่งล้วนมาจากพระเจ้า ใครไม่ปฏิบัติตามหรือละเมิดถือว่าเป็นคนผิดบาปจะถูกลงโทษ ต่อมาเมื่อศาสนจักรเสื่อมอำนาจลง แนวคิดจริยธรรมที่มาจากวิทยาศาสตร์ (Scientism) ได้เข้ามามีอิทธิพลแทนความเชื่อทางศาสนา จริยธรรม ในยุควิทยาศาสตร์ ได้หักล้างแนวความเชื่อที่มาจากนักปรัชญาในยุคกรีกและศาสนาในยุคกลาง โดยอาศัยการพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ซึ่งเป็นรูปธรรม ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม การเมือง การปกครองขึ้นในทวีปยุโรป จริยธรรมแต่เดิมซึ่งมีลักษณะเชิงนามธรรม ไม่ได้รับการยอมรับ เนื่องจากเป็นเรื่องทางจิตใจส่วนตัวเป็นตัวเลขไม่ได้ แม้ต่อมายุคหลังสมัยใหม่ (Post -Modern) มี

⁵ พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต), *พจนานุกรมพุทธศาสน์ ฉบับประมวลศัพท์*, พิมพ์ครั้งที่ 11, 2550, 254.

⁶ ดิเรก ควรสมาคม, “นิติปรัชญาเรื่อง ทบพวนจริยธรรม ในแง่ “ความหมาย ที่มา หลักการและความสัมพันธ์กับกฎหมาย,” *วารสารกระบวนการยุติธรรม* 4, ป.3 (ต.ค. - ธค. 2553): 8-9.

การเรียกร้องให้ปรับเปลี่ยนและรื้อสร้าง (Reconstruct) ทางความคิดที่มาจากนักคิดในแบบอัสแตวีสัยแบบปัจเจกชน และมีปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมที่เสียหายจากอุตสาหกรรมที่มีฐานมาจากวิทยาศาสตร์ ทำให้เกิดแนวคิดใหม่ที่เรียกว่า วาทกรรม (Discourse) มุ่งวิพากษ์ทุกเรื่องสร้างถ้อยคำมาชี้นำสังคม เพื่อให้ได้แนวร่วมกับวิถีคิดแบบนี้

ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมของจริยธรรม ได้แก่ การนำจริยธรรม มาบัญญัติเป็นจรรยาบรรณในงานต่าง ๆ ทั้งที่เป็นงานอาชีพและงานวิชาชีพ เช่น จรรยาบรรณแพทย์ จรรยาบรรณวิชาชีพพยาบาล จรรยาบรรณครู จรรยาบรรณนักบัญชี จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพวิศวกรรม จรรยาบรรณผู้บริหารสถานศึกษา จรรยาบรรณนักวิจัย จรรยาบรรณมัคคุเทศก์ จริยธรรมผู้พิพากษา มรรยาทนายความ ประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ เป็นต้น

ส่วนตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมของคุณธรรม (Virtue) ได้แก่ เมตตา กรุณา มุชิตา อุเบกขา⁷ สัจจะ ทมะ ขันติ จาคะ ศรัทธา ทิธี โอตตปปะ⁸ แต่ข้อค้นพบที่น่าสนใจ คือ มีการกำหนดจริยธรรมและคุณธรรมปะปนกัน ทำให้เกิดความคลุมเครือไม่ชัดเจนว่า อะไรเป็นจริยธรรม อะไรเป็นคุณธรรม ตัวอย่างเช่น การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และเสียสละโดยยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นสิ่งสูงสุด เป็นจริยธรรม, ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่และเสียสละ การไม่ละเมิดของรักผู้อื่น เป็นจริยธรรม, การรักษาระเบียบวินัย การไม่พูดปดและไม่ฉ้อฉล เป็นจริยธรรม, การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความยุติธรรม เป็นอิสระ เป็นกลาง และปราศจากอคติเป็นจริยธรรม, ความเป็นผู้มีสติ รู้จักยับยั้งชั่งใจ รู้สึกผิดชอบชั่วดี เป็นคุณธรรม, ความเป็นผู้มีเหตุผล ความละเอียดและความเกรงกลัวต่อการกระทำชั่ว เป็นคุณธรรม, ความกล้าหาญและความเชื่อมั่นในตนเอง ความซื่อสัตย์สุจริต เป็นคุณธรรม เป็นต้น

2.2 การดำเนินการตามมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

มีการกำหนดหลักเกณฑ์ใหม่ขึ้นตามรัฐธรรมนูญ 2560 คือ 1. มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของ ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. 2561 และ 2. ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ.2563 จากการศึกษาพบประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

2.2.1 มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. 2561 เป็นกฎหมายหรือไม่

เนื่องจากที่มาของมาตรฐานทางจริยธรรมฯ ถูกกำหนดขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560 มาตรา 219 บัญญัติที่ว่า “ให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระร่วมกัน

⁷ พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต), *พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม*, พิมพ์ครั้งที่ 16, (ม.ป.ท.: ม.ป.พ, 2551), หัวข้อที่ 161, 124.

⁸ เรื่องเดียวกัน, หัวข้อที่ 140.

กำหนด มาตรฐานทางจริยธรรมขึ้น ใช้บังคับแก่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งใน
องค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้า หน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญ
และองค์กรอิสระ และเมื่อประกาศใช้บังคับแล้วให้ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิก
วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีด้วย

ในประเด็นนี้ การพิจารณาว่า มาตรฐานทางจริยธรรมฯ เป็นกฎหมายหรือไม่
หากใช้กรอบแนวคิดทางกฎหมาย ต่อไปนี้มาวิเคราะห์จะได้ผลดังนี้

แนวคิดแบบปรัชญากฎหมายบ้านเมือง (Legal Positivism) กฎเกณฑ์ใดถือว่าเป็น
กฎหมาย จะต้องมีสาระสำคัญ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง เป็นคำสั่งหรือบังคับหรือข้อกำหนด ในลักษณะที่ให้กระทำหรือ
ไม่ให้กระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

ประการที่สอง คำสั่งหรือบังคับหรือข้อกำหนดนั้น มาจากรัฐอธิปัตย์

ประการที่สาม คำสั่งหรือบังคับหรือข้อกำหนดนั้น ใช้บังคับได้เป็นการทั่วไป

ประการที่สี่ คำสั่งหรือบังคับหรือข้อกำหนดนั้น มีบทลงโทษกับการฝ่าฝืน
หรือไม่ปฏิบัติตาม

จะเห็นได้ว่า มาตรฐานทางจริยธรรมฯ นี้ ไม่ถือว่าเป็นกฎหมายตามแนวคิด
ดังกล่าว เพราะถือว่า ไม่เข้าลักษณะสาระสำคัญข้างต้น แม้ว่ามาตรฐานจริยธรรมนี้จะเป็น
ข้อกำหนด ให้กระทำหรือไม่ให้กระทำ แต่ขาดสาระสำคัญเกี่ยวกับที่มากล่าวคือ มิได้มาจาก
รัฐอธิปัตย์ ซึ่งในภาวะปกติคือ ฝ่ายนิติบัญญัติ (รัฐสภา) รวมทั้งในมาตรฐานทางจริยธรรมนี้ ไม่
มีบทลงโทษสำหรับการฝ่าฝืนไว้โดยตรง มาตรฐานทางจริยธรรมฯ จึงไม่ใช่กฎหมายในแบบ
พระราชบัญญัติ

แนวคิดกฎหมายเชิงสังคมหรือแบบปรัชญากฎหมายประวัติศาสตร์
(Historical Law)⁹

จะพบว่า มาตรฐานทางจริยธรรมฯ เป็นข้อบังคับเกี่ยวกับแบบแผนของความ
ประพฤติตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสังคม ได้แก่ การกำหนดความประพฤติที่ควร
ทำและไม่ควรทำในเรื่องต่างๆ ส่วนด้านที่มาของมาตรฐานทางจริยธรรมฯ นี้ มาจาก การกำหนด
ขึ้นจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร่วมกันร่างกฎเกณฑ์นี้ขึ้นมา และมีกระบวนการบังคับเป็น
กิจจะลักษณะ โดยมาตรฐานทางจริยธรรมฯ มีผลที่จะได้รับหากมีการฝ่าฝืนคือ ตักเตือน ตำหนิ
และประณาม รวมทั้งการส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
ดำเนินการถอดถอนต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม มาตรฐานทางจริยธรรมฯ นี้ ไม่มีผลใช้บังคับเป็นการ
ทั่วไปแก่ประชาชน ดังเช่นพระราชบัญญัติ แต่มีผลเฉพาะกับบุคคลตามที่กฎหมายกำหนด
เท่านั้น ดังนั้น จึงถือว่ามาตรฐานทางจริยธรรมฯ เป็นกฎหมายในแบบแนวคิดกฎหมายเชิงสังคม

แนวคิดนิติศาสตร์แนวพุทธ

⁹ ดิเรก ธรรมาคม, *ความรู้ทั่วไปและหลักการพื้นฐานทางกฎหมาย*, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2564), 20-21.

กฎหมายในทางพุทธศาสนา คือ ข้อกำหนด ข้อตกลงที่เกิดจากการยอมรับร่วมกันของมนุษย์ อาจเรียกอีกแบบได้ว่า กฎมนุษย์ หรือกฎสมมุติ¹⁰ (สมมุติหมายความว่า ข้อกำหนดที่เกิดจากการยอมรับร่วมกันของมนุษย์) หากนำมาตราฐานทางจริยธรรมฯ มาวิเคราะห์กับแนวคิดเช่นนี้ ทำให้เห็นได้ว่า มาตรฐานทางจริยธรรมฯ เป็นกฎหมายในแบบแนวคิดทางพุทธศาสนา เพราะแนวคิดทางพุทธศาสนา มีหลักเกณฑ์การพิจารณาเกี่ยวกับตัวบทกฎหมายไว้ แยกเป็น 1. เป็นข้อกำหนด/ข้อตกลง : มาตรฐานทางจริยธรรมฯ เป็นข้อกำหนด/ข้อตกลงที่เกี่ยวกับการประพฤติปฏิบัติ 2. เกิดขึ้นจากการที่มนุษย์มาตกลงกัน : มาตรฐานทางจริยธรรมฯ นี้ เกิดจากการที่รัฐธรรมนูยกกำหนดขึ้น โดยให้บุคคลที่เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ มาตกลงร่วมกันว่า จะเขียนหลักความประพฤติปฏิบัติไว้อย่างไรบ้าง 3. มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มนุษย์ฝึกศึกษาและสร้างสรรค์ให้เกิดผลดีแก่ตนและสังคม 4. มีผลที่จะได้รับจากการไม่ปฏิบัติหรือฝ่าฝืน : มาตรฐานทางจริยธรรมฯ นี้ แม้จะไม่มีข้อกำหนดบทลงโทษไว้โดยตรง แต่ได้มีการกำหนดว่า หากกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ให้เป็นไปตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการนั้นการลงโทษในกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม กล่าวคือ ผลที่จะได้รับ ให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบอื่น

2.2.2 มาตรฐานทางจริยธรรมฯ มีสถานะเทียบได้กับกฎหมายใด ในเรื่องลำดับศักดิ์ของกฎหมาย

หากพิจารณาลำดับศักดิ์ของกฎหมายไทย มีดังนี้¹¹

1. รัฐธรรมนูญ
2. พระราชบัญญัติ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ประมวลกฎหมาย
3. พระราชกำหนด
4. พระราชกฤษฎีกา
5. กฎกระทรวง/ประกาศกระทรวง
6. ข้อบังคับต่าง ๆ ได้แก่ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ระเบียบ ประกาศ หรือกฎของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่
7. กฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรฐานทางจริยธรรมฯ เป็นกฎหมายที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560 มาตรา 219 ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ จึงร่วมกันจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมซึ่งได้รับฟังความคิดเห็นของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี

¹⁰ พระพรหมคุณาภรณ์ ป.อ.ปยุตโต, *นิติศาสตร์แนวพุทธ*, พิมพ์ครั้งที่ 6, อนุสรณ์พระราชทานเพลิงศพนายโอสถ โกศิน, (ม.ป.ท.: ม.ป.พ, 2550), 18-20.

¹¹ ดิเรก ควรสมาคม, *ความรู้ทั่วไปและหลักการพื้นฐานทางกฎหมาย*, 60-67.

รัฐธรรมนูญมาตรา 5 วรรคหนึ่งบัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ หรือการกระทำใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

คำว่า “*บทบัญญัติใดของกฎหมาย*” ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 หมายถึงกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ประมวลกฎหมาย รวมทั้งพระราชกำหนด ส่วนคำว่า “*กฎหรือข้อบังคับ*” หมายถึงกฎหมายในระดับพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ตลอดจนกฎหรือข้อบังคับ หมายถึงกฎหมายที่ออกโดยหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะมีชื่อเรียกต่าง ๆ กันออกไป อาทิเช่น ระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับ ข้อกำหนด กฎ คำสั่ง เป็นต้น เมื่อพิจารณาตามหลักในเรื่องลำดับศักดิ์ของกฎหมายแล้ว ทำให้ได้ผลว่า “มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. 2561” เป็นกฎหมายลำดับรอง ประเภทกฎหรือข้อบังคับ ไม่ใช่กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด รวมทั้งพระราชกฤษฎีกา ตามที่มีการกำหนดในรัฐธรรมนูญ 2560 มาตรา 5 และมาตรา 231 ทั้งนี้อาศัยเทียบเคียงตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 27/2544 กรณีเรื่อง “ระเบียบและประกาศของคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายซึ่งออกตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. 2527” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

นอกจากนี้ หากพิจารณา “ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการ พ.ศ. 2563” ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 128 ประกอบมาตรา 219 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ว่าเป็นกฎหมายลำดับใด พบว่ามีสถานะทางกฎหมายเช่นเดียวกับมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. 2561 คือเป็นกฎหมายลำดับรอง ประเภทกฎหรือข้อบังคับ ตามเรื่องลำดับศักดิ์ของกฎหมาย

2.2.3 การดำเนินการตามมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในชั้นรัฐสภา พบว่า มีการดำเนินการได้สองทาง ดังนี้

1) การยื่นเรื่องต่อคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร

ผู้มีสิทธิร้องให้ดำเนินการ ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร บุคคลหรือหน่วยงานใดก็ได้ ต้องยื่นเรื่องร้องเรียนทำเป็นหนังสือโดยใช้ถ้อยคำสุภาพ มีชื่อที่อยู่ รายละเอียดข้อกล่าวหาว่ากระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมเรื่องใด และระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิยื่นเรื่องร้องเรียน พร้อมระบุข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์เกี่ยวกับการกระทำดังกล่าว สามารถยื่นด้วยตนเองได้หลายทาง แม้แต่ส่งทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้อาจร้องเรียนด้วยวาจาก็ได้ และผู้ร้องสามารถขอปกปิดชื่อและข้อมูลส่วน

บุคคลก็ได้¹² กำหนดเวลาพิจารณาเรื่องที่ได้รับการร้องเรียนให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน (สองเดือน) นับแต่วันที่ได้รับการร้องเรียน และสามารถขอขยายเวลาครั้งละไม่เกินสามสิบวัน ส่วนการวินิจฉัยเพื่อลงโทษ แยกเป็นสองกรณี คือ

กรณีไม่ร้ายแรง คณะกรรมการมีอำนาจที่จะลงโทษโดยการตักเตือน ดำเนินให้ข้อโทษต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ตามที่คณะกรรมการกำหนด หรือประณามให้เป็นที่ประจักษ์ กรณีที่เห็นว่า ไม่มีพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักรับฟังได้ว่าสมาชิกหรือกรรมการ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับนี้ หรือไม่มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าสมาชิกหรือกรรมการผู้ใด ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับนี้อันเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงให้คณะกรรมการยกคำร้องโดยเร็ว

กรณีร้ายแรง คณะกรรมการเสนอความเห็นต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณา เพื่อให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรลงมติ ในกรณีที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีมติว่าเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับนี้อันเกี่ยวกับ มาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

2) สภาพปัญหาที่ค้นพบ

จากข้อมูลที่ได้มา ทำให้พบปัญหาเกี่ยวกับ มาตรฐานทางจริยธรรมฯ ดังนี้

(1) งานในตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) หรือสมาชิกวุฒิสภา (สว.) เป็นงานที่ถือว่าเป็นวิชาชีพ หรือไม่ ?

หากพิจารณาเปรียบเทียบตามหลักในเรื่องของงานที่เป็นวิชาชีพ (Profession) จะประกอบไปด้วยหลักสำคัญ คือ¹³

1. เป็นงานที่มีการอุทิศตน มีอุดมการณ์เพื่อส่วนรวม
2. เป็นงานที่ต้องได้รับการสั่งสอนอบรมขั้นสูงเป็นเวลานานหลายปี
3. จะมีชุมชนหรือหมู่คณะที่มีขนบธรรมเนียมประเพณีที่มีสำนึกใน

จรรยาบรรณ เกียรติยศและศักดิ์ศรีของวิชาชีพตนและเมืองค้ำและกระบวนกรเพื่อสอดส่องพิทักษ์รักษาขนบธรรมเนียมเกียรติยศ ศักดิ์ศรีแห่งวิชาชีพ¹⁴

เมื่อพิจารณาแล้วพบว่า งานตำแหน่ง สส.ไม่เข้าหลักเกณฑ์การเป็นวิชาชีพ (Profession) ตามลักษณะงานวิชาชีพ เนื่องจากงานตำแหน่ง สส.ไม่เข้าหลักเกณฑ์การเป็นวิชาชีพ ตามลักษณะงานวิชาชีพ ขั้นที่สอง อันเป็นองค์ประกอบสำคัญของการเป็นวิชาชีพที่

¹² ดู ระเบียบคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีพิจารณาของคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2563 ข้อ 7- 12.

¹³ ปรีดี เกษมทรัพย์, *หลักวิชาชีพนักกฎหมายในภาคพื้นยุโรป*, รวมคำบรรยายหลักวิชานักกฎหมาย, บรรณาธิการโดย แสวง บุญเฉลิมวิภาส, พิมพ์ครั้งที่ 4, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2542), 117-118.

¹⁴ เมืองค้ำ มีธรรมเนียมปฏิบัติเพื่อควบคุม การกำกับควบคุม เช่น เมืองค้ำในการออกใบอนุญาต, ใบประกอบวิชาชีพ, ไม่ให้ออกนอกกลุ่มออกทาง การต้องมีหลักการประพฤติปฏิบัติและการตรวจสอบที่เชื่อถือได้

ต้องได้รับการศึกษาและอบรมเป็นเวลานานพอสมควร เช่น แพทย์ หนายความ จำเป็นต้องผ่านการเรียนเป็นเวลาอย่างน้อย 4 ปี หรือมากกว่านั้น

(2) ปัญหาที่มาและองค์ประกอบของคณะกรรมการตรวจสอบจริยธรรม

โดยหลักการของวิชาชีพ การตรวจสอบผู้ฝ่าฝืนจริยธรรมในวิชาชีพ จะกำหนดให้ ผู้อยู่ในวงงานเดียวกันร่วมกันตรวจสอบ เพราะถือว่า บุคคลในวงงานเดียวกันน่าจะมีความรู้ถึงการแสดงออกหรือพฤติกรรมต่างๆที่ปรากฏออกมานั้น เช่น การตรวจสอบจริยธรรมวิชาชีพแพทย์ หนายความ จะมีการกำหนดให้ผู้ที่ เป็นแพทย์หรือหนายความมาเป็นคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำผิดจริยธรรม ในส่วนของนักรการเมืองที่เป็น สส. เมื่อพิจารณาตามประกาศสภาผู้แทนราษฎร ตั้งคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 15 คน พบว่า บุคคลเหล่านั้นล้วนเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรืออดีตสส.มาก่อน หากพิจารณาจากข้อค้นแล้ว ทำให้ทราบว่า งานในตำแหน่ง สส.ไม่ถือเป็นงานที่เป็นวิชาชีพ ดังนั้น จึงควรให้มีบุคคลนอกวงงานที่มีความเป็นกลาง มาทำหน้าที่ร่วมเป็นคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อไม่ให้เกิดข้อครหาว่า อาจมีการช่วยเหลือพวกเดียวกัน

(3) ปัญหาถ้อยคำของบทบัญญัติ ที่กำหนดว่า “อย่างร้ายแรง”

ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ พ.ศ. 2563 ในข้อ 27-29 ได้บัญญัติถ้อยคำไว้ว่า “.....อย่างร้ายแรง” ไว้ในข้อ 28 และข้อ 29

และในมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. 2561 ข้อ 27 วรรคสอง “การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด 2 และหมวด 3 จะถือว่า มีลักษณะร้ายแรงหรือไม่ ให้พิจารณาถึงพฤติกรรมของการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ เจตนาและความร้ายแรง ของความเสียหายที่เกิดจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัตินั้น”

ปัญหาที่พบคือ ไม่มีการให้ความหมายของคำว่า “อย่างร้ายแรง” ไว้ โดยเฉพาะแต่อย่างใด แม้ผู้ให้ความหมายของคำว่า “ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง” ว่าหมายถึง¹⁵ “ลักษณะของการกระทำที่เลวทราม จงใจฝ่าฝืนศีลธรรมหรือจารีตประเพณีอย่างรุนแรง” แต่ในทางปฏิบัติจะเป็นเรื่องอัตวิสัย (Subjective) ของคณะกรรมการจริยธรรมฯ ที่จะพิจารณาในเรื่องนี้ ทั้งนี้เพราะการวินิจฉัย ถือเป็น “ดุลยพินิจ” (Discretion) ที่จะตัดสินว่า พฤติกรรมของการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ เจตนา และความร้ายแรงของความเสียหายที่เกิดจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ นั้น

¹⁵ ทศพร มุรัตน์, “การประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา,” *วารสารนิติรัฐกิจและสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย* 4, ฉ.1 (มค.-มิย. 2563): 149-150.

ในข้อมูลที่พบ¹⁶ ทำให้ทราบว่า กรณีศึกษาการตัดสินของคณะกรรมการจริยธรรมฯ ในชั้นสภาผู้แทนราษฎร ไม่มีคำวินิจฉัยที่เข้าข่าย ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมอย่างร้ายแรง แต่อย่างไร

(4) การดำเนินคดีตามมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในชั้นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบแห่งชาติ (ปปช.)

กรณีนี้เป็นช่องทาง การดำเนินการกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หากมีการกระทำผิดจริยธรรมที่กำหนดไว้ นอกเหนือจากการดำเนินการผ่านทางรัฐสภา ผ่านพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งคณะกรรมการ ปปช. จะใช้เกณฑ์มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. 2561 มาใช้ในการชี้มูลเพื่อส่งต่อให้ศาลฎีกา เพื่อตัดสินชี้ขาด จากการวิจัยพบว่า การดำเนินคดีตามมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในชั้น ปปช. มีความน่าเชื่อถือมากกว่า การดำเนินการในชั้นสภาผู้แทนราษฎร เห็นได้จากคำพิพากษาของศาลในคดีหมายเลขดำที่ คมจ.1/2564 ที่ตัดสินว่า ผู้คัดค้านมีสถานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) มีการครอบครองที่ดินโดยไม่มีคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 กล่าวคือ ไม่ได้เป็น “เกษตรกร” ซึ่งหมายถึง ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก และมีเนื้อที่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด คือ เกินกว่า 50 ไร่ ศาลเห็นว่า การเป็นสส.ต้องรักษาชื่อเสียง ในตำแหน่งหน้าที่ของ สส. และไม่กระทำการใดที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อภาพลักษณ์ ดังนั้น การที่ผู้คัดค้านมีสถานะเป็น สส. ไม่ใช่เกษตรกร และครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน จึงเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่ง ตามเกณฑ์มาตรฐานจริยธรรมฯ ข้อ 17 ประกอบข้อ 27 วรรคสอง

3. ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยพบว่า มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นเกณฑ์ใหม่ที่มีขึ้นเพื่อกำกับควบคุมมิให้นักการเมือง ประพฤติผิดเกี่ยวกับจริยธรรม ซึ่งเป็นเกณฑ์กำหนดความประพฤติปฏิบัติให้อยู่ในกรอบที่กำหนด แต่ในทางปฏิบัติพบปัญหาจากบทบัญญัติโดยเฉพาะ ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการธิการ พ.ศ. 2563 ในส่วนขององค์ประกอบของคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร ที่ควรแก้ไขให้มีบุคคลภายนอกงานที่เป็นกลางมาเป็นคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร โดยอาจต้องมีการศึกษาต่อไปว่า ควรจะกำหนดให้เป็นอย่างไร อีกประการหนึ่งคือ การกำหนด

¹⁶ ข้อมูลรวบรวมโดยผู้วิจัย ณ วันที่ 18 มิถุนายน 2565.

ในบทบัญญัติว่า การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมว่า อย่างไรมีลักษณะร้ายแรงนั้น เป็นถ้อยคำที่ไม่มีตัวชี้วัดและมีลักษณะเป็นอัตวิสัย ควรแก้ไขปรับปรุงถ้อยคำดังกล่าว ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น หรืออาจพิจารณาตัดคำว่า “อย่างร้ายแรง” ออก

บรรณานุกรม

- จิตติ ดิงศรัทย์. *หลักวิชาชีพนักกฎหมาย*. พิมพ์ครั้งที่ 13 กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2563.
- ดิเรก ควรสมาคม. *ความรู้ทั่วไปและหลักการพื้นฐานทางกฎหมาย*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2564.
- ศักดิ์ชัย นิรัญทิว. *หนังสืออ่านประกอบการเรียนการสอนวิชาจริยศาสตร์ศึกษา*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2524.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. *หลักวิชาชีพนักกฎหมายในภาคพื้นยุโรป*. รวมคำบรรยายหลักวิชาชีพนักกฎหมาย. บรรณาธิการโดย แสง บุญเฉลิมวิภาส. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2542
- สาโรช บัวศรี. *จริยธรรมศึกษา*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2522.
- พิสมัย เทียนทอง. “การดำเนินการพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมด้านความซื่อสัตย์สุจริตของนักเรียนโรงเรียนบ้านเขมะเกา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระแก้ว เขต 1.” *วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยปทุมธานี*, 2553.
- ทศพร มุลรัตน์. “การประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา.” *วารสารนิติรัฐกิจและสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่* 4, ฉ.1 (มค.-มิย. 2563): 149-150.
- ประโยชน์ ส่งกลิ่น. “แนวคิดเชิงจริยธรรมในโลกตะวันตก.” *วารสารการเมืองการปกครอง* 10, ฉ.1 (มกราคม – เมษายน 2563): 127-154.
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต). *อย่ามัวลืมนจริยธรรมสากล อยู่ที่ความจริง (เทปบันทึกเสียง mp3)*. วัดญาณเวศกวัน นครปฐม, 2550.
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต). *พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลศัพท์*. ขำระเพิ่มเติม ช่วงที่ 1 พิมพ์ครั้งที่ 11. ม.ป.ท.: ม.ป.พ, 2550.
- พระพรหมคุณาภรณ์ ป.อ.ปยุตโต. *นิติศาสตร์แนวพุทธ*. พิมพ์ครั้งที่ 6 อนุสรณ์พระราชทาน เพ็ญศพนายโอสถ โกศิน. ม.ป.ท.: ม.ป.พ, 2550.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน กพ., <https://www.ocsc.go.th/blog/2017/05/การจัดทำมาตรฐานจริยธรรมตามรัฐธรรมนูญ-2560>. สืบค้นเมื่อ 16 กุมภาพันธ์ 2565.
- Carroll,A.B. Buchholtz.A K, *Business and Society : Ethics and Stakeholder Management*, (8 edition). South-Western. Cincinnati. Ohio. Cengage Learning, 2011.
- Kohlberg,I. *Moral Stages and Moralization : the Cognitive Developmental* ,1976 <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/21/19.6#:~:text=1.,a%20party%20to%20their%20evasion>. สืบค้นเมื่อ 20 มีนาคม 2565.

“ความเบื้องต้นเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ.”

<https://www.krisdika.go.th/data/article77/filenew/03-4-1.pdf>. สืบค้นเมื่อ 21
มิถุนายน 2565

