การศึกษาเปรียบเทียบกลไกการตรวจสอบการละเมิดมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ

COMPARATIVE STUDY ON MECHANISMS TO VERIFY SERIOUS BREACHES OF ETHICAL STANDARDS OF PERSONS WHO HOLD POLITICAL POSTS ACCORDING TO THE CONSTITUTIONS

อาณัติ มานพ[1]

Anut Manop

Article History

Received: 11-02-2022; Revised: 15-03-2022; Accepted: 19-03-2022

https://doi.org/10.14456/issc.2023.56

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญในการศึกษากลไกและการตรวจสอบการละเมิดมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ การศึกษาจะทำบนพื้นฐานรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2560 ในประเด็นต่างๆ เช่น วิวัฒนาการ อุปสรรค และการบังคับการให้เป็นไปตามมาตรฐานดังกล่าว

บทความนี้ได้ทำการศึกษากลไกในการตรวจสอบการละเมิดมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในต่างประเทศด้วย ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และสาธารณรัฐเกาหลี เพื่อเปรียบเทียบกับกลการตรวจสอบของประเทศไทย และเพื่อหาทางปรับปรุงกลไกการตรวจสอบของประเทศไทย

บทความนี้ค้นพบว่า กลไกการตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มีประสิทธิภาพต่ำกว่ากลไกดังกล่าวตามที่กำหนดไว้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรพ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2550 เพราะรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ตัดอำนาจการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการการตรวจสอบออก

ดังนั้น ประเทศไทยควรปรับปรุงกลไกเพื่อการตรวจสอบการละเมิดมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

คำสำคัญ: มาตรฐานทางจริยธรรม; การถอดถอนออกจากตำแหน่ง; ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

[1] นักศึกษาระดับปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
Master's degree, Faculty of Law, Rangsit University,
Email: anutmanop@hotmail.com *Corresponding author

ABSTRACT

This article aims at studying the Thai mechanisms to verify serious breaches of ethical standards of Thai persons who hold political posts. The study shall be conducted on the basis of the Thai Constitutions B.E. 2540, B.E. 2550, and B.E. 2560, on matters such as evolution, impediments, and implementation of the standards.

This article shall study mechanisms to verify serious breaches of ethical standards of persons who hold political posts of other countries too, namely the United States of America, the United Kingdom, and the Republic of Korea, in order to compare with the verification mechanisms of Thailand, and to find the ways to improve verification mechanisms of Thailand.

This article finds that the Thai mechanisms to verify ethical standards of the Thai persons who hold political posts as provided in the Thai Constitution B.E. 2560 are less effective than the said mechanisms as provided in the Thai Constitutions B.E. 2540 and B.E. 2550 because the Constitution B.E. 2560 cuts public participation in the verification process off.

Therefore, Thailand should improve the mechanisms to verify serious breaches of the persons who hold political posts.

Keywords: Ethical Standards; Impeachment; Persons Holding Political Positions

1. บทนำ

กลไกและการตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ เป็นกลไกที่รัฐสร้างขึ้นมาเพื่อใช้ควบคุมและตรวจสอบบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสำคัญของรัฐที่มีความสัมพันธ์กับประชาชนโดยตรงให้อยู่ในกรอบของความประพฤติปฏิบัติตนที่เหมาะสมต่อการดำรงตำแหน่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมและตรวจสอบความประพฤติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอาจควบคุมยากกว่าการควบคุมข้าราชการประจำในตำแหน่งอื่นๆ เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีความเป็นอิสระมากกว่าและอยู่ดำรงตำแหน่งตามวาระเท่านั้น จึงมีการเปลี่ยนผ่านการดำรงตำแหน่งได้ตลอดเวลา แม้ในปัจจุบันจะมีกฎหมายที่มีบทลงโทษที่รุนแรงก็ตาม แต่การใช้บังคับกฎหมายที่มีโทษทางอาญานั้นเป็นเพียงการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ ซึ่งไม่สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตได้จริง เพราะเป็นการลงโทษภายหลังการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว ด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกสร้างกลไกและการตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้นมาใช้บังคับ

สำหรับประเทศไทย ในอดีตรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้ให้ความสำคัญกับมาตรฐานทางจริยธรรมเป็นอย่างยิ่ง โดยได้บัญญัติไว้ในหมวดที่ 13 ว่าด้วยจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ในปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 กลับยกเลิกไปทั้งหมวดและไม่ได้นำมาบัญญัติไว้ อีกทั้ง ยังยกเลิกอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน และยกเลิกอำนาจของประชาชนมิให้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีกต่อไป อันเป็นการตัดอำนาจประชาชนไม่ให้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ควรมีอำนาจตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้โดยตรง ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ในปัจจุบันเหลือเพียงคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพียงองค์กรเดียวเท่านั้น ที่มีอำนาจตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงของผู้ดำรงตำแหน่ง

ทางการเมือง ทำให้กลไกและการตรวจสอบโดยองค์กรภายนอกมีจำนวนลดน้อยลงอย่างเห็นได้ชัดเจน สะท้อนให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับเรื่องจริยธรรมลดน้อยลงกว่าในอดีต

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังยกเลิกอำนาจของวุฒิสภา มิให้วุฒิสภามีอำนาจถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งอีกต่อไป แต่กลับมีบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่ศาลฎีกาเป็นผู้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกกล่าวหาว่าฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงออกจากตำแหน่งได้ด้วยการพิจารณาพิพากษาให้พ้นจากตำแหน่ง ทั้งที่ การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงมีลักษณะเป็นเรื่องทางวินัยโดยแท้ เพราะหากมีคำวินิจฉัยว่ามีพฤติการณ์ตามที่ถูกกล่าวหาจริง ย่อมส่งผลให้ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น และจะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาไม่เกินสิบปีด้วยหรือไม่ก็ได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 237 (2) ประกอบมาตรา 235 วรรคสาม อีกทั้ง หากถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งย่อมไม่มีสิทธิรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไปและไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ จึงเห็นได้ว่าการลงโทษมีผลกระทบต่อคุณสมบัติในการดำรงตำแหน่งเท่านั้น มิได้ถูกลงโทษจำคุกอันจะมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในร่างกายดังเช่นคดีอาญาแต่อย่างใด ในขณะที่ในต่างประเทศใช้กลไกและการตรวจสอบด้วยวิธีการทางรัฐสภาและมีบทลงโทษในกรณีร้ายแรงด้วยวิธีการถอดถอนออกจากตำแหน่ง (impeachment) โดยไม่ได้ให้อำนาจศาลฎีกาซึ่งเป็นองค์กรตุลาการทำหน้าที่พิจารณาคดีประเภทนี้แต่อย่างใด เช่น ประเทศสหราชอาณาจักร หรือประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

อย่างไรก็ดี รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 219 ได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระมีอำนาจร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้น เพื่อใช้บังคับแก่ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน หัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ และมีผลใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีด้วย โดยมีสาระสำคัญว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด 1 ให้ถือว่ามีลักษณะร้ายแรง ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นอุดมการณ์ เช่น การยึดมั่นและธำรงไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นต้น จะเห็นได้ว่าลักษณะของมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงของไทยถูกกำหนดให้อยู่ในรูปแบบของมาตรฐานทางจริยธรรมเท่านั้น มิได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรง ทั้งที่เป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง ในขณะที่ในต่างประเทศได้บัญญัติกรณีที่มีลักษณะร้ายแรงไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรง เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา หรือประเทศสาธารณรัฐเกาหลี เป็นต้น

สำหรับขั้นตอนในการดำเนินคดีนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 226 วรรคเจ็ด ประกอบมาตรา 235 (1) ได้ให้อำนาจศาลฎีกาตราระเบียบที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาเพื่อกำหนดวิธีพิจารณาคดีได้เอง ทั้งนี้ ระเบียบที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาดังกล่าวมีสถานะเป็นเพียงกฎหมายลำดับรองที่ลำดับศักดิ์ต่ำกว่าพระราชบัญญัติและมิใช่การกำหนดขั้นตอนทางธุรการภายในราชการศาลยุติธรรม หากแต่มีสภาพเป็นการกำหนดวิธีพิจารณาคดีในศาลฎีกาเกี่ยวกับคดีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงโดยเฉพาะ อันมีลักษณะเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติ (Procedural Law) ซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่เข้ามาเป็นคู่ความในคดีทุกฝ่าย โดยไม่มีการตรวจสอบโดยศาลรัฐธรรมนูญว่ามีบทบัญญัติขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ การให้อำนาจแก่ศาลฎีกาเป็นผู้ตรากฎหมายวิธีสบัญญัติได้เองจึงเสมือนว่าเป็นการรวมอำนาจของผู้พิพากษาศาลฎีกาให้เป็นทั้งฝ่ายตุลาการและฝ่ายนิติบัญญัติในตัวบุคคลคนเดียว ในทางตรงกันข้ามกลับพบว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 195 วรรคสาม ได้บัญญัติให้วิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กล่าวคือ จะต้องตราขึ้นเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญโดยฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งก็คือรัฐสภานั่นเอง ดังนั้น จึงเกิดความลักลั่นระหว่างคดีอาญาและคดีจริยธรรม ทั้งที่คดีทั้งสองประเภทนี้ต่างก็ต้องฟ้องต่อศาลฎีกาเช่นเดียวกัน

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรปรับปรุงกลไกและการตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญของประเทศไทย โดยให้ความสำคัญกับเรื่องจริยธรรมมากขึ้นอีก เพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องในปัจจุบัน ตลอดจนส่งเสริมเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการคัดสรรคนดีไม่มีมลทินเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งเป็นปัญหาที่ผู้เขียนได้ทำการศึกษาค้นคว้าและทำการเปรียบเทียบเพื่อหาแนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อค้นหาแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรม
2. เพื่อเปรียบเทียบกลไกและการตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรม
3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหากลไกและการตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง
4. เพื่อเสนอแนะให้มีการปรับปรุงกลไกและการตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญที่เหมาะสมกับประเทศไทย

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

บทความนี้มีแนวคิดในการศึกษาเกี่ยวกับกลไกและการตรวจสอบกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ โดยศึกษาเฉพาะกรณีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเท่านั้น ทั้งนี้ ผู้เขียนจะทำการศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรม รวมทั้งความเห็น งานวิจัย บทความ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนศึกษากลไกและการตรวจสอบของต่างประเทศ เพื่อนำผลการศึกษามาทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบ และหาข้อสรุป เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงกลไกและการตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญของประเทศไทยให้มีผลดียิ่งขึ้น

4. ระเบียบวิธีวิจัย

บทความนี้ มาจากการวิจัยที่เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพโดยใช้เอกสาร โดยทำการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับกลไกและการตรวจสอบกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งศึกษาเฉพาะกรณีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเท่านั้น ทั้งนี้ ผู้เขียนได้ทำการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษาทั้งแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรม รวมทั้งความเห็น งานวิจัย บทความ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนศึกษากลไกและการตรวจสอบของต่างประเทศ เพื่อนำผลการศึกษามาทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบ แล้วหาข้อสรุปเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงกลไกและการตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญของประเทศไทยให้สอดคล้องกับยุคสมัยในปัจจุบัน

5. ผลการวิจัย

กลไกและการตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ เป็นกลไกที่รัฐสร้างขึ้นมาเพื่อใช้ควบคุมและตรวจสอบบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสำคัญของรัฐที่มีความสัมพันธ์กับประชาชนโดยตรงให้อยู่ในกรอบของความประพฤติปฏิบัติตนที่เหมาะสมต่อการดำรงตำแหน่ง[2] โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมและตรวจสอบความประพฤติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอาจควบคุมยากกว่าการควบคุมข้าราชการประจำในตำแหน่งอื่นๆ เนื่องจากนักการเมืองมีความเป็นอิสระมากกว่าและอยู่ดำรงตำแหน่ง

[2] เผด็จการ ด้วงโท. (2557). การตรวจสอบจริยธรรมนักการเมือง. [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 55

ตามวาระเท่านั้น จึงมีการเปลี่ยนผ่านการดำรงตำแหน่งได้ตลอดเวลา แม้ในปัจจุบันจะมีกฎหมายที่มีบทลงโทษที่รุนแรงก็ตาม แต่การใช้บังคับกฎหมายที่มีโทษทางอาญานั้นเป็นเพียงการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ ซึ่งไม่สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตได้จริง เพราะเป็นการลงโทษภายหลังการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว ด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้ประเทศต่างๆ ทั่วโลก ได้สร้างกลไกและการตรวจมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้นมาใช้บังคับนั่นเอง[3]

ประเภทของกลไกและการตรวจสอบสามารถแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ[4] คือ การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย และการตรวจสอบการทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤติมิชอบ โดยมีทั้งการตรวจสอบภายในองค์กรและการตรวจสอบภายนอกองค์กร[5] หากการตรวจสอบพบว่าเป็นเรื่องการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงหรือเป็นเรื่องร้ายแรงในกรณีอื่นๆ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้แล้ว จะต้องเข้าสู่กระบวนการลงโทษด้วยการถอดถอนออกจากตำแหน่งต่อไป ทั้งนี้ การลงโทษในกรณีอื่นๆ ขึ้นอยู่กับระดับความร้ายแรงแล้วแต่กรณี เริ่มตั้งแต่การให้ขอโทษ การตำหนิ การประณาม และการถอดถอนออกจากตำแหน่ง[6]

การถอดถอนออกจากตำแหน่งถือเป็นการลงโทษผู้ใช้อำนาจรัฐที่ประพฤติตนไม่เหมาะสมกับการดำรงตำแหน่ง มาจากแนวคิดในการเรียกคืนอำนาจในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) เพราะประชาชนสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งบุคคลใดเข้าไปเป็นผู้แทนของตนในการใช้อำนาจรัฐอันเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชนทางอ้อมแล้ว หากผู้แทนมิได้ประพฤติตนให้เหมาะสมกับความเป็นผู้แทนของประชาชนแล้ว ประชาชนก็มีสิทธิที่จะเรียกร้องผู้แทนของตนให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำได้เพื่อประโยชน์ของสังคม โดยประชาชนสามารถเรียกคืนการใช้อำนาจอธิปไตยของผู้แทนได้ด้วยการถอดถอนผู้แทนออกจากตำแหน่ง (Impeachment)[7] ด้วยเหตุนี้การถอดถอนออกจากตำแหน่งจึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่ใช้ในการควบคุมและตรวจสอบกรณีร้ายแรง ทั้งนี้ ขั้นตอนในการถอดถอนออกจากตำแหน่งจะต้องกระทำโดยกระบวนการพิเศษต่างจากการเอาผิดบุคคลทางอาญาตามกระบวนการปกติทั่วไป[8] ซึ่งได้นำมาใช้กับกรณีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงด้วย ทั้งนี้ จากการศึกษาเปรียบเทียบมาตรฐานทางจริยธรรมของประเทศไทยผู้เขียนพบปัญหาสำคัญดังต่อไปนี้

ปัญหาประการแรก คือ ปัญหาว่าลักษณะใดถือเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เนื่องจากในอดีตแนวคิดเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมของไทยยังไม่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ จนกระทั่งได้นำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 เป็นครั้งแรก แต่กลับพบว่ามีข้อบกพร่องเนื่องจากไม่มีสภาพบังคับที่เหมาะสมกับพฤติการณ์แห่งความร้ายแรง เพราะมีเพียงการลงโทษด้วยการตำหนิหรือประณาม หรือให้ดำเนินการตามสมควรเพื่อให้ดำเนินการให้ถูกต้องเท่านั้น โดยมิได้จำแนกว่ากรณีใดบ้างที่ถือว่าเป็นเรื่องร้ายแรงหรือกรณีใดบ้างที่เป็นเรื่องไม่ร้ายแรง การกล่าวหาจะต้องอาศัยข้อเท็จจริงใดและจะต้องลงโทษสถานใด เพียงใด และเมื่อมิได้บัญญัติว่ากรณีใดเป็นเรื่องร้ายแรงแล้ว ก็ย่อมมีผลให้ไม่มีบทกำหนดโทษที่มีสภาพบังคับใช้ได้อย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้มาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าวจึงไม่มีสภาพบังคับ (Sanction)[9] นับว่าเป็นข้อบกพร่องประการสำคัญ แม้ต่อมาจะได้มีการประกาศ

---

[3] บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2538). ระบบการตรวจสอบทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง. (พิมพ์ครั้งที่ 1). สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. หน้า 22

[4] ชลัช จงสืบพันธ์ และคณะ. (2551) ความเป็นอิสระขององค์กรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. สถาบันพระปกเกล้า. หน้า 22-23

[5] ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพาณิช. (2555). บทบาทของฝ่ายตุลาการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต: ศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศ กรณีศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. (พิมพ์ครั้งที่ 1). สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. หน้า 49

[6] อุทัย อาทิเวช. (2550). อำนาจและจริยธรรมในการปกครอง. วารสารร่มพฤกษ์. ปีที่ 25 ฉบับที่ 3. หน้า 25

[7] ภูมิ มูลศิลป์. (2554) ปัญหากระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในวุฒิสภา. วารสารจันทรเกษมสาร ปีที่ 17 ฉบับที่ 33. หน้า 1-10.

[8] อมร สุวรรณโรจน์. (2555). ปัญหาการพิจารณาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในชั้นวุฒิสภา. [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 20

[9] ศริษฐา ดาราศร. (2548). ปัญหาการบังคับใช้ประมวลจริยธรรมของสมาชิกรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต]. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 28-30

ใช้รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 แล้วก็ตาม แต่ก็คงมีเพียงการกำหนดให้กรณีฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัย และมีการกำหนดขั้นตอนว่าในกรณีร้ายแรงจะต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และจะต้องถูกถอดถอนโดยวุฒิสภาเท่านั้นแต่ก็ยังไม่ได้บัญญัติไว้โดยตรงว่ากรณีใดบ้างที่ถือว่าเป็นเรื่องมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงหรือไม่ร้ายแรง จึงเป็นข้อบกพร่องของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550[10]

ปัจจุบันรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 ได้นำข้อบกพร่องดังกล่าวมาแก้ไขปรับปรุง โดยมาตรา 219 ได้บัญญัติให้มีการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้นโดยให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้น ซึ่งได้ระบุไว้อย่างชัดแจ้งว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมใดมีลักษณะร้ายแรง ทั้งนี้ ตามข้อ 27 กำหนดให้กรณีที่มีลักษณะร้ายแรงจะต้องเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวดที่ 1 ดังนั้น จึงสรุปได้ว่ากรณีที่ถือว่าเป็นเรื่องการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมร้ายแรงของประเทศไทยนั้น เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือผลประโยชน์ของชาติ และความซื่อสัตย์สุจริต ส่วนกรณีที่ถือว่ามีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงในต่างประเทศสามารถสรุปผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบได้ดังต่อไปนี้

ประเทศสหราชอาณาจักร ได้แก่ 1.ความซื่อสัตย์สุจริต 2.ความจงรักภักดีต่อพระราชินีและรัชทายาท 3.การรักษาผลประโยชน์ของชาติ[11]

ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ได้แก่ 1.ความซื่อสัตย์สุจริต 2.การรักษาผลประโยชน์ของชาติและการปฏิบัติหน้าที่ตามมโนธรรม 3.การใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่แสวงหาผลประโยนชน์โดยมิชอบ[12]

ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แก่ 1.การทรยศต่อประเทศ 2.การรับสินบน 3.การกระทำความผิดอาญาร้ายแรงและประพฤติมิชอบ[13]

ปัญหาประการที่สอง คือ ปัญหารูปแบบของมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เนื่องจากในอดีตรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 ได้ให้ความสำคัญกับมาตรฐานทางจริยธรรมโดยบัญญัติไว้ในหมวดที่ 13 ว่าด้วยจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 กลับยกเลิกไปทั้งหมวดและไม่ได้นำมาบัญญัติไว้อีก ย้ำให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 ฉบับปัจจุบัน ให้ความสำคัญกับเรื่องจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองลดลงอย่างเห็นได้ชัดเจน อีกทั้ง ปัญหาว่ากรณีใดเป็นกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญของไทยนั้น ก็มิได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรง แต่กลับนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายลำดับรองเท่านั้น โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่บัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระมีอำนาจร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้นใช้บังคับได้ ดังนั้น มาตรฐานทางจริยธรรมของไทยจึงไม่ปรากฏในรัฐธรรมนูญโดยตรง แต่ไปปรากฏในรูปแบบของกฎหมายลำดับรองที่มีลำดับศักดิ์ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะมีลักษณะเป็นรูปแบบของมาตรฐานทางจริยธรรม หรือประมวลจริยธรรม หรือเป็นข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของแต่ละสภาก็ตาม

---

[10] คณะกรรมาธิการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์ จดหมายเหตุและตรวจรายงานการประชุม. (2550). เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

[11] The House of Lords. (2017). Code of Conduct for Members of the House of Lords [Online], Source: https://publications.parliament.uk

[12] The Constitution of the Republic of Korea Article 46

[13] The Constitution of the United States. Article II Section 4

ในขณะที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้นำแนวคิดเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา มาตรา 2 อนุมาตรา 4[14] โดยบัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่ากรณีใดที่เป็นเรื่องร้ายแรงและอาจถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งได้[15] ส่วนในประเทศสาธารณรัฐเกาหลีได้นำแนวคิดเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีโดยตรง ตามมาตรา 46[16] ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาและมีความชัดเจนมากกว่ารัฐธรรมนูญของไทย เนื่องจากมีสภาพเป็นมาตรฐานทางจริยธรรมโดยตรงและมีสภาพบังคับเพราะมีการกำหนดไว้ในรัฐบัญญัติให้สอดรับกับการต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ และหากพบว่ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 46 ของรัฐธรรมนูญดังกล่าว ย่อมถือว่าเป็นเรื่องร้ายแรงและอาจถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งได้[17] จึงสรุปได้ว่าการที่รัฐธรรมนูญของไทยในปัจจุบันให้ความสำคัญกับเรื่องจริยธรรมลดน้อยลง ทั้งไม่ได้บัญญัติกรณีร้ายแรงไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรงอาจเป็นข้อบกพร่องประการหนึ่ง เพราะการให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงขึ้นโดยมีสถานะต่ำกว่ารัฐธรรมนูญและมิได้ผ่านกระบวนการตรากฎหมายโดยอำนาจนิติบัญญัติอาจมีผลให้มาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงไม่มีความแน่นอนและขาดความน่าเชื่อถือ เพราะสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ง่ายกว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญ และเนื่องจากสภาพปัญหาทางการเมืองของไทยในปัจจุบันที่ผู้มีอำนาจทางการเมืองแตกออกเป็นหลายฝ่าย หากมีการเปลี่ยนผ่านอำนาจทางการเมืองด้วยการเปลี่ยนรัฐบาล ก็อาจทำให้การกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงถูกแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ประกอบกับมาตรฐานทางจริยธรรมฉบับนี้มีผลใช้บังคับกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีอีกด้วย ดังนั้น จึงไม่ควรยกเลิกรัฐธรรมนูญในหมวดที่ว่าด้วยจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 และไม่ควรกำหนดให้มาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงให้อยู่ในรูปแบบของกฎหมายลำดับรองเท่านั้น

ปัญหาประการที่สาม คือ ปัญหาว่าองค์กรใดควรมีอำนาจตรวจสอบจริยธรรม เนื่องจากรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับได้กำหนดให้มีกลไกและการตรวจสอบที่แตกต่างกัน ซึ่งมีทั้งองค์กรภายในและองค์กรภายนอก ผู้เขียนเห็นว่าการที่รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติให้อำนาจทั้งผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นองค์กรที่มีอำนาจตรวจสอบจริยธรรม ทั้งยังได้ให้อำนาจแก่ประชาชน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วยการเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งได้อีกด้วยนั้น[18] องค์กรต่างๆ เหล่านี้ ย่อมมีผลให้กลไกและการตรวจสอบมีประสิทธิภาพ เพราะยิ่งมีองค์กรที่มีอำนาจตรวจสอบมากเท่าใด ก็ยิ่งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบมากขึ้นเท่านั้น และการมีองค์กรเพิ่มขึ้นหรือลดลงยังสะท้อนให้เห็นได้ว่ารัฐให้ความสำคัญกับ

---

[14] The Constitution of the United States. Article II Section 4 “The President, Vice President and all civil Officers of the United States, shall be removed from Office on Impeachment for, and Conviction of, Treason, Bribery, or other high Crimes and Misdemeanors”

[15] U.S. Government. (2020). The Constitution Of The United States [Online], Source: https://constitutionus.com

[16] The Constitution of the Republic of Korea. Article 46 (Duties of Members)

“(1) Members of the National Assembly have the duty to maintain high standards of integrity.

(2) Members of the National Assembly must give preference to National interests and perform their duties in accordance with conscience.

(3) Members of the National Assembly may not acquire, through abuse of their positions, rights, and interests in property or positions, or assist other persons to acquire the same, by means of contracts with or dispositions by the State, public organizations, or industries.”

[17] นิยม รัฐอมฤต และคณะ. (2552). จรรยาบรรณสำหรับสมาชิกรัฐสภา การศึกษาเปรียบเทียบ. (พิมพ์ครั้งที่ 1). สถาบันพระปกเกล้า. หน้า 95-96

[18] กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย. (2556). การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยประชาชน. [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 33-36

เรื่องมาตรฐานทางจริยธรรมมากน้อยเพียงใด

แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 ฉบับปัจจุบัน ได้ยกเลิกอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน และยกเลิกอำนาจของประชาชน[19] ไม่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีกต่อไป ย่อมมีผลให้องค์กรที่เกี่ยวข้องกับกลไกและตรวจสอบจริยธรรมลดลงอย่างเห็นได้ชัดเจน ทำให้ในปัจจุบันเหลือเพียงคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพียงองค์กรเดียวเท่านั้น ซึ่งในขณะที่ผู้เขียนกำลังศึกษาเรื่องนี้ก็ยังไม่ปรากฏว่าได้มีการดำเนินคดีแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมแม้แต่คดีเดียว จึงสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพที่ลดลงได้อยู่ในตัว

อีกทั้ง รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 ฉบับปัจจุบัน กลับให้อำนาจประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสองหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อกล่าวหากรรมการ ป.ป.ช. ได้นั้น ทั้งที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi Judicial)[20] ก็ควรจะมีกลไกและการตรวจสอบเช่นเดียวกับผู้พิพากษาศาลยุติธรรมที่มีคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) หรือพนักงานอัยการที่มีคณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) ดังนั้น การให้อำนาจประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อกล่าวหาคณะกรรมการ ป.ป.ช.ได้ จึงอาจทำให้เกิดผลกระทบต่อหลักความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมที่มุ่งเน้นปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อีกทั้ง ยังมีความลักลั่นในการตรวจสอบเนื่องจากประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยกลับไม่มีอำนาจตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้เลย ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรให้อำนาจประชาชนมีสิทธิตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ด้วยดังเช่นรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550

ปัญหาประการที่สี่ คือ ปัญหาว่าองค์กรใดควรมีอำนาจถอดถอน ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่ง เนื่องจากการลงโทษด้วยการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งในกรณีที่มีการกล่าวหาว่าฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงนั้น พบว่าในอดีตตามรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 มาตรา 270 เคยบัญญัติให้เป็นอำนาจของวุฒิสภาเป็นองค์กรผู้มีอำนาจถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งได้ แต่ในทางตรงกันข้ามกลับพบว่ารัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 ฉบับปัจจุบัน ได้บัญญัติให้เป็นอำนาจของศาลฎีกาเป็นองค์กรผู้มีอำนาจถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วยการพิพากษาให้พ้นจากตำแหน่ง

ในขณะที่ประเทศสหราชอาณาจักรให้อำนาจแก่สภาขุนนาง (House of Lords)[21] เท่านั้นที่มีอำนาจลงโทษถอดถอนออกจากตำแหน่งได้[22] สอดคล้องกับประเทศสหรัฐอเมริกา ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 1 อนุมาตรา 3[23] ว่าให้วุฒิสภา (The U.S. Senate)[24] เป็นผู้มีอำนาจลงโทษถอดถอนออกจากตำแหน่งเพียงองค์กรเดียวเท่านั้น[25] ส่วนในประเทศสาธารณรัฐเกาหลีได้ให้อำนาจศาล

---

[19] คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. (2562). ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (พิมพ์ครั้งที่ 1). สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

[20] อภิวัฒน์ สุดสาว. (2555) แนวคิดและทฤษฎีในกรณีการให้กรรมการ ป.ป.ช. พ้นจากตำแหน่ง, วารสารจุลนิติ. ปีที่ 9 ฉบับที่ 1. หน้า 120-124

[21] The House of Lords. (2017). Code of Conduct for Members of the House of Lords [Online], Source: https://publications.parliament.uk

[22] กานดา สิริฤทธิภักดี. (2538). การนำระบบอิมพีชเมนต์มาใช้ในประเทศไทย. [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต]. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 209

[23] The Constitution of the United States, Article I Section 3 “The Senate shall have the sole Power to try all Impeachments. When sitting for that Purpose, they shall be on Oath or Affirmation. When the President of the United States is tried, the Chief Justice shall preside: And no Person shall be convicted without the Concurrence of two thirds of the Members present.”

[24] U.S. Senate. (2019). Creation of the Select Committee on Standards and Conduct [Online], Source: https://www.ethics.senate.gov

[25] ปณิธัศร์ ปทุมวัฒน์. (2563) The USA Impeachment Overview : ระบบการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งของสหรัฐอเมริกา [ออนไลน์], แหล่งที่มา: https://www.publiclaw.net

รัฐธรรมนูญ (The Constitutional Court of Korea) เท่านั้น ที่มีอำนาจลงโทษถอดถอนออกจากตำแหน่งได้ เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐเกาหลีมีความเชื่อมโยงกับประชาชนเช่นเดียวกับสภาแห่งชาติสาธารณรัฐเกาหลี[26]

เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกรณีของประเทศไทย ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศสาธารณรัฐเกาหลี แล้ว พบว่าประเทศทั้งสามมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันตรงที่มิได้ให้อำนาจแก่ศาลยุติธรรมเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการถอดถอนแต่อย่างใด เนื่องจากประเทศทั้งสามให้องค์กรที่มีความเชื่อมโยงกับประชาชนเป็นผู้ถอดถอนแทนประชาชนเพื่อให้การใช้อำนาจสอดคล้องกันระหว่างการแต่งตั้งและการถอดถอน ด้วยเหตุนี้ประเทศต่างๆจึงกำหนดให้การถอดถอนบุคคลใดออกจากตำแหน่งเป็นเรื่องทางการเมืองและให้เป็นอำนาจของวุฒิสภาหรือศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น[27] โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้อำนาจแก่วุฒิสภาด้วยเหตุผลเดียวกันว่าการลงโทษถอดถอนบุคคลใดออกจากตำแหน่งเป็นเรื่องทางวินัย[28] อีกทั้งวุฒิสภาเป็นองค์กรที่มีความชอบธรรมทางประชาธิปไตยและมีความเหมาะสมมากที่สุด ซึ่งเป็นหลักการที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญของประเทศไทยฉบับปี พ.ศ. 2550 ที่ให้วุฒิสภาเป็นองค์กรที่มีอำนาจถอดถอนออกจากตำแหน่ง ดังนั้น เมื่อผู้พิพากษาศาลฎีกาของไทยไม่ได้มาจากการเลือกตั้งหรือได้รับการแต่งตั้งจากองค์กรที่ใช้อำนาจแทนประชาชน ผู้เขียนจึงเห็นว่าไม่เหมาะสมที่จะให้ศาลฎีกาทำหน้าที่พิจารณาความประพฤติและมีอำนาจถอดถอนกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอื่นๆ

ปัญหาประการที่ห้า คือ ปัญหาระเบียบที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกา ว่าด้วยการพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้ให้อำนาจศาลฎีกาซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ มีอำนาจในการตรากฎหมายวิธีสบัญญัติขึ้นใช้บังคับได้เองในรูปแบบของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 235 (1) ประกอบมาตรา 226 วรรคเจ็ด เพื่อกำหนดวิธีพิจารณาคดีในศาลฎีกาเกี่ยวกับคดีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงโดยเฉพาะ อันมีลักษณะเป็นกฎหมายวิธีพิจารณาความหรือกฎหมายวิธีสบัญญัติ (Procedural Law) ซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งเข้ามาเป็นคู่ความในคดีทุกฝ่าย การที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจแก่ศาลฎีกาเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติได้โดยตรง เสมือนว่าเป็นการรวมอำนาจของผู้พิพากษาศาลฎีกาให้เป็นทั้งฝ่ายตุลาการและฝ่ายนิติบัญญัติในตัวบุคคลคนเดียวจึงไม่เหมาะสมอย่างยิ่งและขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ[29] ในทางตรงกันข้ามหากองค์กรตุลาการที่ไม่ได้มาจากประชาชนหรือถูกเลือกโดยผู้แทนของประชาชนโดยตรงย่อมขัดต่อหลักความชอบธรรมทางประชาธิปไตย เพราะการที่องค์กรตุลาการเข้ามามีอำนาจในการตรวจสอบเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและศาลเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจนิติบัญญัติย่อมทำให้องค์กรตุลาการเองจะได้รับผลกระทบทางการเมืองสูง[30]

หากเปรียบเทียบกับการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว จะเห็นได้ว่าวิธีพิจารณาคดีอาญาของศาลฎีกาในกรณีนี้รัฐธรรมนูญกลับมิได้บัญญัติให้อำนาจแก่ศาลฎีกาเป็นผู้ตราขึ้นแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้ามกลับพบว่ารัฐธรรมนูญฯ มาตรา 195 วรรคสาม ได้บัญญัติให้วิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นไปตามระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

---

[26] รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลี. (2563) [ออนไลน์], แหล่งที่มา: https://www.parliament.go.th

[27] ฟารีส อินาวัง. (2559). ปัญหาการวินิจฉัยข้อพิพาททางการเมืองโดยศาลรัฐธรรมนูญไทย. [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 3-10

[28] มนตรี เจนวิทยการ. (2541). จริยธรรมนักการเมือง แนวคิดเพื่อการศึกษาวิจัย กรณีของประเทศไทย, (พิมพ์ครั้งที่ 1). สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

[29] เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2558). หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน. (พิมพ์ครั้งที่ 3). วิญญูชน. หน้า 94

[30] วิชา มหาคุณ. (2538). การตรวจสอบในทางตุลาการ: ศึกษาจากกรณีประกาศ รสช. ฉบับที่ 26. วารสารนิติศาสตร์. ปีที่ 23 ฉบับที่ 2. หน้า 242

กล่าวคือจะต้องตราขึ้นเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญโดยฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งก็คือรัฐสภานั่นเอง ดังนั้น จึงเกิดความลักลั่นระหว่างคดีอาญานักการเมืองและคดีจริยธรรมนักการเมือง ซึ่งคดีทั้งสองประเภทนี้ต่างก็ต้องฟ้องต่อศาลฎีกาเช่นเดียวกัน ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าวิธีพิจารณาคดีจริยธรรมไม่ควรตราเป็นเพียงระเบียบที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาเท่านั้น เพราะจะมีปัญหาในแง่ของความลักลั่นในสถานะทางกฎหมาย ตลอดจนกระบวนการตราที่ไม่ได้ผ่านความเห็นชอบจากอำนาจนิติบัญญัติ และไม่มีการตรวจสอบโดยศาลรัฐธรรมนูญว่าระเบียบที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาฯ มีบทบัญญัติของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ อย่างไร อีกทั้ง ยังอาจมีปัญหาในแง่ของความไม่แน่นอนของกฎหมาย เนื่องจากระเบียบที่ของประชุมใหญ่เป็นกฎหมายที่มีสถานะเป็นเพียงกฎหมายลำดับรองเท่านั้น ย่อมสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ง่ายกว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และสามารถแก้ไขได้ตลอดเวลา

6. อภิปรายผล

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบสภาพปัญหาของกลไกและการตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญของไทยและต่างประเทศ รวมทั้งปัญหาการบังคับใช้ขององค์กรที่มีอำนาจถอดถอน ตลอดจนกระบวนการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมเป็นกลไกที่รัฐสร้างขึ้นมาเพื่อควบคุมและตรวจสอบบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสำคัญของรัฐ ให้อยู่ในกรอบของความประพฤติและการปฏิบัติตนที่เหมาะสมต่อการดำรงตำแหน่ง โดยเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่การเข้าสู่ตำแหน่งและการถอดถอนออกจากตำแหน่งมีความเชื่อมโยงกับประชาชน กลไกและการตรวจสอบจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วม แต่รัฐธรรมนูญของไทยในปัจจุบันกลับมิได้ให้ความสำคัญมากนัก เนื่องจากได้ยกเลิกบทบัญญัติในหมวดที่ว่าด้วยจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และมิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงที่เป็นเหตุให้ต้องพ้นจากตำแหน่งไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรง จนนำไปสู่ปัญหาที่ทำให้มาตรฐานทางจริยธรรมมีบทบาทและความสำคัญลดน้อยลงจนมีลักษณะเป็นนามธรรม ทำให้รัฐมิได้นำไปบังคับใช้อย่างจริงจัง อาทิ ปัญหาว่าลักษณะใดถือเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงที่สมควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรง หรือปัญหาเกี่ยวกับองค์กรที่ควรมีอำนาจตรวจสอบจริยธรรม รวมถึงองค์กรที่ควรมีอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่ง และปัญหาเกี่ยวกับการที่ศาลฎีกาตรากฎหมายวิธีสบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาคดีเกี่ยวกับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมได้นั้น ซึ่งประเด็นปัญหาเหล่านี้ล้วนแต่มีผลทำให้บทบาทของกลไกและการตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงในปัจจุบันมีความสำคัญลดน้อยลง ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะพร้อมทั้งแนวทางในการแก้ไขปัญหาตามที่กล่าวสรุปมา ดังต่อไปนี้

ประการแรก ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับลักษณะที่ถือว่าเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงนั้น ผู้เขียนขอเสนอแนะว่า ควรกำหนดลักษณะร้ายแรงให้มีรูปธรรมมากขึ้น ด้วยการร่างมาตรฐานทางจริยธรรมให้มีถ้อยคำที่ชัดแจ้ง ว่ากรณีใดจะต้องถูกลงโทษสถานใด เพียงใด และกรณีใดจะต้องพ้นจากตำแหน่ง และจะต้องนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกฉบับไม่ว่าจะเป็นมาตรฐานทางจริยธรรม หรือประมวลจริยธรรม หรือข้อบังคับจริยธรรม หรือในรูปแบบอื่นๆ ด้วย

ประการที่สอง ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหารูปแบบของมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงนั้น ผู้เขียนขอเสนอแนะว่า ควรยกระดับความสำคัญของมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงให้อยู่ในรูปแบบของบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ จึงขอเสนอแนวทางโดยนำกรณีที่มีลักษณะร้ายแรงอันเป็นเหตุให้ต้องพ้นจากตำแหน่งไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรง ดังเช่นรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกา และผู้เขียนยังมีข้อเสนอแนะอีกประการหนึ่งว่า ควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฯ เพื่อยกระดับความสำคัญของมาตรฐานทางจริยธรรม โดยการแก้ไขเพิ่มเติมหมวดที่ว่าด้วยจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตาม

แนวทางเดิมที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 ที่บัญญัติไว้ในหมวดที่ 13 ว่าด้วยจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปัจจุบัน ได้ยกเลิกไปทั้งหมวดและไม่ได้นำมาบัญญัติไว้อีกนั้น ผู้เขียนจึงขอเสนอให้นำมาบัญญัติไว้อีกครั้งในรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 ด้วย

ประการที่สาม ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาว่าองค์กรใดควรมีอำนาจตรวจสอบจริยธรรมนั้น ผู้เขียนขอเสนอแนะว่า ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติที่ให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามแนวทางเดิมที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 นอกจากนี้ ผู้เขียนขอเสนอแนะอีกว่า ควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยเพิ่มเติมหมวดที่ว่าด้วยจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และมีบทบัญญัติเกี่ยวกับองค์กรที่ควรมีอำนาจตรวจสอบจริยธรรมไว้ด้วย อนึ่ง ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะอีกว่า ควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 มาตรา 236 โดยแก้ไขบทบัญญัติของมาตรานี้ด้วยการตัดถ้อยคำที่บัญญัติให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อกล่าวหาคณะกรรมการ ป.ป.ช. ออกไปนั่นเอง

ประการที่สี่ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาว่าองค์กรใดควรมีอำนาจถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งนั้น ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ เป็นสองแนวทางดังต่อไปนี้

แนวทางที่หนึ่ง เนื่องจากในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศสหราชอาณาจักร ต่างก็ให้อำนาจถอดถอนแก่วุฒิสภาเช่นเดียวกัน เพราะองค์กรที่ควรมีอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งก็ควรเป็นองค์กรที่มีฐานอำนาจเชื่อมโยงกับประชาชน ดังนั้น ผู้เขียนขอเสนอแนะว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ โดยให้ยกเลิกบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่ศาลฎีกา แล้วแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติใหม่โดยให้อำนาจวุฒิสภาเป็นองค์กรที่มีอำนาจถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่ง ซึ่งเป็นแนวทางเดิมเช่นเดียวกับที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 นั่นเอง

แนวทางที่สอง จากการวิเคราะห์พบว่าในประเทศสาธารณรัฐเกาหลีให้อำนาจถอดถอนแก่ศาลรัฐธรรมนูญ มาจากแนวคิดเช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ ว่าศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีความชอบธรรมทางประชาธิปไตยมากกว่าศาลฎีกาและมีฐานอำนาจเชื่อมโยงกับประชาชนเช่นเดียวกับวุฒิสภาและการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่ต่างจากการแต่งตั้งวุฒิสภามากนัก[31] ดังนั้น ผู้เขียนขอเสนอแนะว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ ตามแนวทางที่สองนี้โดยให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งในกรณีฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงได้เช่นเดียวกับศาลรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐเกาหลี

ประการที่ห้า ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาระเบียบที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกา ว่าด้วยการพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงนั้น ผู้เขียนขอเสนอแนะว่า ควรตราเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อมิให้เกิดความลักลั่นในสถานะทางกฎหมาย และให้กระบวนการตราได้ผ่านความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติโดยประชาชนมีส่วนร่วมทางอ้อม และมีการตรวจสอบโดยศาลรัฐธรรมนูญว่ามีบทบัญญัติของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ อย่างไร อีกทั้ง เพื่อให้กฎหมายมีความศักดิ์สิทธิ์และมั่นคงแน่นอน ยากต่อการแก้ไขเปลี่ยนแปลงโดยฝ่ายตุลาการเอง

[31] ทวี ทรัพย์คงทน. (2561). ปัญหาการถอดถอนออกจากตำแหน่งโดยองค์กรตุลาการ. [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

รายการอ้างอิง

กานดา สิริฤทธิภักดี. (2538). *การนำระบบอิมพีชเมนต์มาใช้ในประเทศไทย.* [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต]. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย. (2556). *การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยประชาชน.* [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2558). *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน* (พิมพ์ครั้งที่ 3). วิญญูชน.

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. (2562). *ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560* (พิมพ์ครั้งที่ 1). สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

คณะกรรมาธิการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์. (2550). *จดหมายเหตุและตรวจรายงานการประชุม,เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550* (พิมพ์ครั้งที่ 1). สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

คริษฐา ดาราศร. (2548). *ปัญหาการบังคับใช้ประมวลจริยธรรมของสมาชิกรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.* [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต]. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชลัช จงสืบพันธ์ และคณะ. (2551). *ความเป็นอิสระขององค์กรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540* (พิมพ์ครั้งที่ 1). สถาบันพระปกเกล้า.

ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์. (2553). *จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อนการคอร์รัปชัน* (พิมพ์ครั้งที่ 1). สายธาร.

นิยม รัฐอมฤต และคณะ. (2552). *จรรยาบรรณสำหรับสมาชิกรัฐสภา การศึกษาเปรียบเทียบ* (พิมพ์ครั้งที่ 1). สถาบันพระปกเกล้า.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2538). *ระบบการตรวจสอบทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง* (พิมพ์ครั้งที่ 1). สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

ปณิธัศร์ ปทุมวัฒน์. (2563). *The USA Impeachment Overview : ระบบการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งของสหรัฐอเมริกา.* https://www.publiclaw.net

ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพาณิช. (2555). *บทบาทของฝ่ายตุลาการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต: ศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศ กรณีศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง* (พิมพ์ครั้งที่ 1). สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.

เผด็จการ ด้วงโท. (2557). *การตรวจสอบจริยธรรมนักการเมือง.* [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

พรรณพร สนธิไชย. (2556). *ปัญหาการบังคับใช้ประมวลจริยธรรมของสมาชิกรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.* [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ฟารีส อินาวัง. (2559). *ปัญหาการวินิจฉัยข้อพิพาททางการเมืองโดยศาลรัฐธรรมนูญไทย.* [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ชลัช จงสืบพันธ์ และคณะ. (2551). *ความเป็นอิสระขององค์กรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.* สถาบันพระปกเกล้า.

ทวี ทรัพย์คงทน. (2561). *ปัญหาการถอดถอนออกจากตำแหน่งโดยองค์กรตุลาการ.* [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ภูมิ มูลศิลป์. (2554) ปัญหากระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในวุฒิสภา. *วารสารจันทรเกษมสาร, 17*(33),20-34.

มนตรี เจนวิทยการ. (2541). *จริยธรรมนักการเมือง แนวคิดเพื่อการศึกษาวิจัย กรณีของประเทศไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 1). สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลี. (2563). [ออนไลน์], แหล่งที่มา: https://www.parliament.go.th

วิชา มหาคุณ. (2538). การตรวจสอบในทางตุลาการ: ศึกษาจากกรณีประกาศ รสช. ฉบับที่ 26. *วารสารนิติศาสตร์, 23*(2),23-34.

อภิวัฒน์ สุดสาว. (2555) แนวคิดและทฤษฎีในกรณีการให้กรรมการ ป.ป.ช. พ้นจากตำแหน่ง. *วารสารจุลนิติ, 9*(1), 21-36.

อมร สุวรรณโรจน์. (2555). *ปัญหาการพิจารณาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในชั้นวุฒิสภา.* [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อุทัย อาทิเวช. (2550). อำนาจและจริยธรรมในการปกครอง. *วารสารร่มพฤกษ์, 25*(3),10-25.

The House of Lords. (2017). *Code of Conduct for Members of the House of Lords* [Online], Source: https://publications.parliament.uk

U.K. Parliament. (2020). *The UK public members of parliament* [Online], Source: http://www.parliament.uk

U.S. Government. (2020). *The Constitution Of The United States* [Online], Source: https://constitutionus.com

U.S. Senate. (2019). *Creation of the Select Committee on Standards and Conduct* [Online], Source: https://www.ethics.senate.gov