



**จริยธรรมทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2560**

**Political ethics according to the Constitution of the Kingdom
of Thailand B.E. 2560**

ปฐมนดา อิงคุลานนท์¹

Punnada Engkulanon

punnada@rumail.ru.ac.th

Received: 23/05/68 Revised: 15/07/68 Accepted: 15/07/68

บทคัดย่อ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 76 และ 219 เป็นฐานทางกฎหมายในการพัฒนาระบบมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมีกฎหมายลำดับรอง 3 ฉบับหลัก ได้แก่ (1) มาตรฐานจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระฯ พ.ศ. 2561 (2) พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 และ (3) ประมวลจริยธรรมข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2564 กฎหมายเหล่านี้กำหนดกรอบการทำงานเชิงลำดับชั้นที่เชื่อมโยงกฎหมายเหล่านี้กำหนดกรอบการทำงานเชิงลำดับชั้นที่เชื่อมโยงหลักการพื้นฐาน 7 ประการ เช่น ยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ, ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่, กล้าตัดสินใจและกระทำใน

¹ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

¹ Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University



สิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม, คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว และมีจิตสาธารณะ ฯลฯ เข้ากับกลไกบังคับใช้ที่เข้มงวดผ่านคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมีอำนาจลงโทษรุนแรงที่สุดคือ การตัดสิทธิทางการเมือง ตลอดชีพ การบังคับใช้มาตรฐานจริยธรรมเผชิญความท้าทายหลักในการตีความข้อกำหนดเชิงนามธรรม ซึ่งเปิดช่องให้การตีความขึ้นอยู่กับบริบททางการเมือง แม้ระบบนี้แสดงประสิทธิภาพในการควบคุมพฤติกรรมทุจริตผ่านโทษทางวินัยและอาญาควบคู่กัน แต่ความเสี่ยงการใช้อำนาจตรวจสอบเลือกปฏิบัติยังคงเป็นประเด็นสำคัญ

คำสำคัญ: จริยธรรม; การเมือง; รัฐธรรมนูญ

Abstract

Sections 76 and 219 of the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017) establish the legal basis for developing an ethical standards system governing political officeholders and state officials. This framework is operationalized through three primary subordinate legislations: (1) the Ethical Standards for Constitutional Court Judges and Independent Organizations Act B.E. 2561 (2018), (2) the Ethical Standards Act B.E. 2562 (2019), and (3) the Code of Ethics for Political Officials B.E. 2564 (2021). These laws establish a hierarchical framework that links these laws establish a hierarchical



framework that links the seven fundamental principles, such as adhering to the country's main institutions, being honest, having a good conscience, and taking responsibility for one's duties, being courageous in making decisions and acting in a righteous and just manner, thinking of the public interest more than personal interest, and having public consciousness, etc., with rigorous enforcement mechanisms administered by the National Anti-Corruption Commission (NACC) and the Supreme Court's Criminal Division for Holders of Political Positions, which holds authority to impose the most severe penalty of lifetime disqualification from political rights. The enforcement of these ethical standards faces significant challenges due to the abstract nature of certain provisions, enabling interpretations influenced by political contexts. While the system demonstrates efficacy in deterring corrupt practices through concurrent disciplinary and criminal penalties, concerns persist regarding selective enforcement and the need for transparent adjudication processes to mitigate risks of politicized application.

Keywords: Ethics; Politics; Constitution



บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้วางรากฐานสำคัญด้านมาตรฐานทางจริยธรรมที่ครอบคลุมเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับรวมทั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งนำไปสู่การประกาศใช้กฎหมายและมาตรฐานจริยธรรมหลายฉบับที่มีความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ อาทิ การตราพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. 2561 และประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2564 หากให้ความสนใจเฉพาะด้านจริยธรรมทางการเมืองแล้ว จะเห็นว่ากฎหมายทั้ง 3 ฉบับนี้มีความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ มุ่งเน้นการสร้างมาตรฐานทางจริยธรรมให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐและข้าราชการการเมืองเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลและประโยชน์สุขของประชาชน บทความนี้ วิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างระหว่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และกฎหมายดังกล่าวซึ่งเน้นจริยธรรมทางการเมือง เพื่อให้ผู้อ่านได้เข้าใจถึงต้นกำเนิดของมาตรฐานทางจริยธรรม ความสัมพันธ์เชื่อมโยงของกฎหมาย มาตรการตามประมวลจริยธรรม การประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติ กลไกการบังคับใช้และบทลงโทษ ตลอดจนกรณีตัวอย่างของการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม



จุดเริ่มต้นของการวางรากฐานทางจริยธรรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติเรื่องมาตรฐานทางจริยธรรมไว้อย่างชัดเจนใน 2 มาตราสำคัญ คือ มาตรา 76 วรรคสาม และมาตรา 219 โดยแต่ละมาตรามีสาระสำคัญดังนี้

มาตรา 76 วรรคสาม: ต้นกำเนิดของมาตรฐานทางจริยธรรม

มาตรา 76 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติไว้ว่า “รัฐพึงจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว” (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560, หน้า 20) บทบัญญัตินี้เป็นการกำหนดให้รัฐต้องจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมที่เป็นหลักการพื้นฐานสำหรับหน่วยงานภาครัฐทุกแห่งนำไปใช้ในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ในสังกัด

มาตรานี้มีความเชื่อมโยงโดยตรงกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเดียวกันที่เน้นการพัฒนาระบบราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความซื่อสัตย์สุจริต มีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชน และปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งทั้งหมดนี้อยู่ภายใต้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560, หน้า 19)

มาตรา 219: กลไกการกำหนดและบังคับใช้มาตรฐานทางจริยธรรม

มาตรา 219 ของรัฐธรรมนูญกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระเป็นผู้กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมเพื่อใช้บังคับกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้า



หน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ โดยในการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าวตามมาตรา 219 วรรคสอง ต้องรับฟังความคิดเห็นของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีประกอบด้วย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560, หน้า 63)

มาตรานี้มีความสำคัญในการกำหนดผู้มีอำนาจในการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมและกระบวนการจัดทำที่ต้องรับฟังความคิดเห็นจากฝ่ายการเมือง เพื่อให้มาตรฐานทางจริยธรรมที่กำหนดขึ้นมีความสมดุลและได้รับการยอมรับ นอกจากนี้ มาตรา 219 วรรคหนึ่ง ยังกำหนดให้ต้องระบุลักษณะของการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมที่มีลักษณะร้ายแรงไว้ให้ชัดเจนด้วย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560, หน้า 63)

บทบัญญัติทั้งสองมาตรานี้แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ต้องการสร้างมาตรฐานทางจริยธรรมครอบคลุมทั้งฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และองค์กรอิสระต่าง ๆ เพื่อยกระดับธรรมาภิบาลในการบริหารราชการแผ่นดิน

มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระฯ พ.ศ. 2561

มาตรฐานทางจริยธรรมฉบับนี้ เป็นฉบับแรกที่เกิดขึ้นหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยประกาศใช้เมื่อวันที่ 18 มกราคม 2561 (มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. 2561, 2561) เป็นผลมาจากการ



ดำเนินการตามมาตรา 219 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระร่วมกันจัดทำมาตรฐานขึ้น

ขอบเขตการบังคับใช้

มาตรฐานจริยธรรมฉบับนี้มีผลบังคับใช้กับบุคคลหลายกลุ่ม ได้แก่

1. ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
2. ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ได้แก่ ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดิน ประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชน
3. ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน
4. หัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ

นอกจากนี้ ตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 219 วรรคสอง มาตรฐานนี้ยังบังคับใช้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีอีกด้วย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560, หน้า 19) ทำให้มีผลผูกพันผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูง

สาระสำคัญของมาตรฐานจริยธรรม

มาตรฐานดังกล่าวมีหลักการสำคัญหลายประการ โดยเฉพาะในหมวด 1 ซึ่งถูกกำหนดให้เป็นความผิดมาตรฐานจริยธรรมร้ายแรง (มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญฯ, 2561, หน้า 14-15) ได้แก่

ข้อ 5 ต้องยึดมั่นและธำรงไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย



ข้อ 6 ต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ เกราช อริปไตย
บูรณภาพแห่งอาณาเขต และเขตที่ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย เกียรติภูมิและ
ผลประโยชน์ของชาติ ความมั่นคงของรัฐและความสงบเรียบร้อยของประชาชน

ข้อ 7 ต้องถือผลประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตัว

ข้อ 8 ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่แสวงหาประโยชน์โดย
มิชอบ เพื่อตนเองหรือผู้อื่น หรือมีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้
ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

ข้อ 9 ต้องไม่ขอ ไม่เรียก ไม่รับ หรือยอมรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด
ในประการที่อาจทำให้กระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติหน้าที่

ข้อ 10 ต้องไม่รับของขวัญของกำนัล ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เว้น
แต่เป็นการรับจากการให้โดยธรรมจรรยา และการรับที่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
ระเบียบ หรือข้อบังคับไว้ให้ได้

ผลของการฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดว่าหากมี
การฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรมอย่างร้ายแรง อาศัยอำนาจตามมาตรา 234 (1) และ
มาตรา 235 (1) (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560,
หน้า 68-69) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) มี
อำนาจในการดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนและเสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อ
วินิจฉัย หากศาลฎีกาพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหาฝ่าฝืนมาตรฐาน
จริยธรรมอย่างร้ายแรง จะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และอาจถูกเพิกถอน
สิทธิเลือกตั้งไม่เกิน 10 ปี รวมทั้งไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ อีก
ด้วย



พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562: การสร้าง

มาตรฐานกลาง

ที่มาและความสำคัญ

เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมาตรา 76 วรรค 3 (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560, หน้า 19-20) จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ขึ้น (พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562, 2562) โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 17 เมษายน 2562 พระราชบัญญัติฉบับนี้ประกอบด้วย 3 หมวด 1 บทเฉพาะกาล รวม 22 มาตรา มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นหลักในการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงานของรัฐ กำหนดกระบวนการรักษาจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งกำหนดมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม

มาตรฐานทางจริยธรรม 7 ประการ

มาตรา 5 ของพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ได้กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมไว้ 7 ประการ ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์การประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประกอบด้วย

1. ยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ อันได้แก่ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
2. ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่
3. กล้าตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม



4. คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว และมีจิตสาธารณะ
5. มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน
6. ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ
7. ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีและรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ

มาตรฐานทางจริยธรรมทั้ง 7 ข้อนี้ ถูกกำหนดให้เป็นหลักสำคัญในการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงานของรัฐ โดยหน่วยงานของรัฐต้องนำไปใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกี่ยวกับสภาพคุณงามความดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยึดถือสำหรับการปฏิบัติงาน การตัดสินใจถูกผิด และการดำรงตนในการทำความดีและละเว้นความชั่ว

กลไกการดำเนินงาน

กฎหมายกำหนดให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่จัดทำประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบ และในกรณีที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งไม่มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคล กำหนดให้ (ประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2564, 2564, หน้า 10-14)

1. คณะรัฐมนตรี เป็นผู้จัดทำประมวลจริยธรรมสำหรับข้าราชการการเมือง
2. สภาทนายความ สำหรับข้าราชการทหารและข้าราชการพลเรือนทนายความ
3. สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ สำหรับผู้บริหารและพนักงานรัฐวิสาหกิจ
4. คณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมองค์การมหาชน สำหรับผู้บริหารเจ้าหน้าที่ และผู้ปฏิบัติงานขององค์การมหาชน



นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้มีคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) เพื่อทำหน้าที่เสนอแนะและให้คำปรึกษาในการจัดทำและปรับปรุงประมวลจริยธรรม รวมทั้งกำกับดูแลให้การจัดทำประมวลจริยธรรมเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

ประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2564: การประยุกต์ใช้มาตรฐานกับฝ่ายการเมือง

หลักการและที่มา

ประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2564 จัดทำขึ้นตามอำนาจในมาตรา 6 วรรคสอง (1) แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ซึ่งกำหนดให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้จัดทำประมวลจริยธรรม สำหรับข้าราชการการเมือง เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมของข้าราชการการเมือง มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๔ ในราชกิจจานุเบกษา (26 ตุลาคม 2564) (ประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2564, 2564)

สาระสำคัญของประมวลจริยธรรม

ประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2564 ได้นำมาตรฐานทางจริยธรรม 7 ประการตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 มาขยายความและกำหนดแนวปฏิบัติที่ชัดเจนสำหรับข้าราชการการเมือง โดยมีสาระสำคัญครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. การยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ ซึ่งกำหนดให้ข้าราชการการเมืองต้องจงรักภักดีและเทิดทูนไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ ยึดมั่นและธำรง



ไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเป็นแบบอย่างที่ดีในการรักษาไว้และปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ตลอดจนปกป้องดูแล ยึดถือประโยชน์ของชาติ ยึดมั่นในคุณธรรมจริยธรรม

2. ความซื่อสัตย์สุจริต ข้าราชการการเมืองต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ ยึดมั่นในหลักนิติธรรม ไม่ใช้สถานะหรือตำแหน่งแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้ ไม่เรียกรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ไม่รวมมือหรือสนับสนุนการทุจริต และแสดงความรับผิดชอบเมื่อปฏิบัติหน้าที่บกพร่องหรือผิดพลาด

3. กล้าตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง โดยต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความยุติธรรม เป็นกลาง ปราศจากอคติ ยึดมั่นในกฎหมายและไม่ใช้ช่องว่างทางกฎหมายเพื่อเอื้อประโยชน์ เปิดเผยข้อมูลการทุจริตและการใช้อำนาจในทางที่ผิด

4. การคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว ข้าราชการการเมืองต้องมีอุดมการณ์ในการทำงานเพื่อประเทศชาติ ไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม และมีจิตสาธารณะ

5. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน โดยปฏิบัติหน้าที่เต็มกำลังความสามารถ ตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการ โดยอุทิศเวลาแก่ทางราชการ รักษาความลับของราชการ และทรัพย์สินของราชการ

6. การปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ โดยปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรม เสมอภาค เท่าเทียม ปราศจากอคติ และไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุของความแตกต่างทางเชื้อชาติ ศาสนา เพศ หรือสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม

7. การดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดี เช่น การรักษาจรรยาของการเป็น ข้าราชการการเมืองที่ดี การนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการ



ดำเนินชีวิต การเคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น และการไม่รับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่น

ประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมืองยังมีบทบัญญัติเฉพาะเกี่ยวกับพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม เช่น การไม่กระทำการอันมีลักษณะเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ และการไม่คบหาหรือให้การสนับสนุนแก่ผู้ประพฤติผิดกฎหมายหรือผู้มีอิทธิพล

มาตรการตามประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ.

2564

ประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2564 กำหนดมาตรการเชิงปฏิบัติและข้อห้ามที่ชัดเจนเพื่อควบคุมพฤติกรรมของข้าราชการการเมือง โดยแบ่งเป็น 7 หมวดหลัก ประกอบด้วย 42 ข้อปฏิบัติ (ประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2564, 2564) ซึ่งสามารถสรุปมาตรการสำคัญได้ดังนี้

1. มาตรการด้านความจงรักภักดีต่อสถาบันหลักของชาติ

ข้อ 4 กำหนดให้ข้าราชการการเมืองต้องยึดมั่นในสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะการ “ปกป้องเอกราชและอธิปไตย” และ “ไม่ประพฤติตนอันก่อความเสื่อมเสียต่อเกียรติภูมิของชาติ”

ข้อ 4 (3) ระบุให้ “จงรักภักดีและเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์” รวมถึงเป็นแบบอย่างในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

2. มาตรการป้องกันการทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อน



ข้อ 5 (3) ห้ามเรียก รับ หรือยอมรับทรัพย์สิน/ประโยชน์อื่นใด ที่อาจกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่

ข้อ 10 (7) ห้ามรับของขวัญ ของกำนัล จากบุคคลอื่น เว้นแต่รับได้ตามธรรมเนียมหรือกฎหมายกำหนด พร้อมขยายความห้ามให้คู่สมรสหรือญาติรับประโยชน์ดังกล่าวด้วย

ข้อ 5 (4) ห้ามร่วมมือหรือสนับสนุนการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ

3. มาตรการกำกับดูแลการใช้ทรัพย์สินและเวลาราชการ

ข้อ 8 (3) กำหนดให้อุทิศเวลาแก่ราชการเต็มที่ ห้ามเบียดบังเวลาประกอบธุรกิจส่วนตัว

ข้อ 8 (6) ระบุให้รักษาทรัพย์สินราชการอย่างประหยัด คำนวณ และใช้ตามวัตถุประสงค์

4. มาตรการส่งเสริมความโปร่งใสและความรับผิดชอบ

ข้อ 8 (1) กำหนดให้ปฏิบัติงานอย่างมีคุณภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้

ข้อ 5 (5) ห้ามใช้หรือบิดเบือนข้อมูลราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตน

ข้อ 5 (7) ต้องแสดงความรับผิดชอบเมื่อปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาด

5. มาตรการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ข้อ 10 (8) ห้ามกระทำการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ แม้ผู้ถูกกระทำจะยินยอมก็ตาม

ข้อ 10 (5) กำหนดให้เคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น ไม่ใช่คำพูดหรือกิริยาที่ไม่สุภาพ



6. มาตรการรักษาภาพลักษณ์และวัฒนธรรม

ข้อ 10 (4) ต้องเป็นแบบอย่างในการรักษาวัฒนธรรมและ
ขนบธรรมเนียมอันดีงาม

ข้อ 10 (1) กำหนดให้ประพฤติตนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจ
พอเพียงและคำสอนทางศาสนา

7. กลไกการบังคับใช้และบทลงโทษ

ข้อ 7 กำหนดให้คณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) มี
อำนาจตรวจสอบการฝ่าฝืน

มาตรา 19 แห่ง พ.ร.บ.มาตรฐานทางจริยธรรม 2562 ระบุโทษทาง
วินัยตั้งแต่ภาคทัณฑ์ถึงพ้นจากตำแหน่งสำหรับการละเมิดจริยธรรมร้ายแรง

ขอบเขตการบังคับใช้

ประมวลจริยธรรมฉบับนี้มีผลบังคับใช้กับข้าราชการการเมืองทุกตำแหน่ง
ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง รัฐมนตรีประจำ
สำนักนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ที่
ปรึกษารัฐมนตรี และตำแหน่งอื่น ๆ เช่น เลขาธิการนายกรัฐมนตรี โฆษกประจำ
สำนักนายกรัฐมนตรี (ประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2564,
2564) ประมวลจริยธรรมฉบับนี้ ประกาศเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2564 และมีผล
บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 27 ตุลาคม 2564



ความเชื่อมโยงเชิงโครงสร้างของมาตรฐานจริยธรรมและการบังคับใช้กฎหมาย

ระบบมาตรฐานทางจริยธรรมที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีโครงสร้างเชิงลำดับชั้นและมีความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ โดยกฎหมายในลำดับรองต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายในลำดับที่สูงกว่า และประมวลจริยธรรมที่หน่วยงานของรัฐกำหนดขึ้นต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมที่กำหนดในพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม ดังนี้

ความสัมพันธ์เชิงลำดับชั้น

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยมาตรา 76 และมาตรา 219 เป็นบ่อเกิดของมาตรฐานจริยธรรมทั้งหมด

2. จากมาตรา 219 เป็นบ่อเกิดมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. 2561 ซึ่งมีผลบังคับใช้กับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ องค์กรอิสระ รวมถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี

3. จากมาตรา 76 วรรคสาม เป็นบ่อเกิดพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ซึ่งกำหนดมาตรฐานกลางสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกหน่วยงาน

4. จากพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ส่งผลให้มีประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2564 ซึ่งใช้บังคับกับข้าราชการการเมืองโดยเฉพาะ

กฎหมายทั้ง 4 ฉบับ มีความสัมพันธ์แบบลำดับชั้นบังคับบัญชา (Hierarchy of Laws) โดยกฎหมายในลำดับรองต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายใน



ลำดับที่สูงกว่า และประมวลจริยธรรมที่หน่วยงานของรัฐกำหนดขึ้นต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมที่กำหนดในพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม

กลไกการขับเคลื่อนและการบังคับใช้

การขับเคลื่อนและบังคับใช้มาตรฐานทางจริยธรรมตามกฎหมายทั้งสี่ฉบับมีกลไกที่สำคัญ ได้แก่:

1. คณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะและให้คำปรึกษาเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ
2. หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีกลุ่มงานจริยธรรมเพื่อทำหน้าที่ขับเคลื่อนงานด้านจริยธรรมในหน่วยงาน เช่น กรมควบคุมมลพิษได้มีคำสั่งจัดตั้งกลุ่มงานจริยธรรมขึ้น
3. องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญมีหน้าที่รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีต่อรัฐสภา ซึ่งรวมถึงการปฏิบัติงานตามมาตรฐานทางจริยธรรมด้วย

ความท้าทายในการบังคับใช้

สิ่งที่น่าสนใจคือ ข้าราชการการเมืองระดับสูง เช่น นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมทั้ง 2 ฉบับ คือ

1. มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระฯ พ.ศ. 2561 (โดยอำนาจตามมาตรา 219 ของรัฐธรรมนูญ)
2. ประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2564 (ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562)



เมื่อบุคคลใดอยู่ภายใต้บังคับของทั้งสองฉบับ ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานที่สูงกว่า หรือมาตรฐานที่เฉพาะเจาะจงกับสถานะของตน เช่น หากเป็น ส.ส. หรือ รัฐมนตรี ต้องปฏิบัติตามทั้งมาตรฐานจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง ความซ้อนทับ เกิดขึ้นกับกลุ่มบุคคลที่เป็นทั้งข้าราชการการเมืองและอยู่ในข่ายของมาตรฐานจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งต้องปฏิบัติตามทั้งสองฉบับ โดยเนื้อหาหลักการจริยธรรมมีความคล้ายคลึงกันและมีบทลงโทษที่รุนแรงในกรณีฝ่าฝืนร้ายแรง การตีความและการบังคับใช้ต้องอาศัยความระมัดระวังและการพิจารณาตามบริบทของแต่ละกรณี

ความซ้อนทับนี้อาจสร้างความซับซ้อนในการตีความและการบังคับใช้ แต่ก็แสดงให้เห็นถึงความเข้มงวดของระบบมาตรฐานจริยธรรมที่ต้องการควบคุมผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงอย่างเข้มงวด

ตัวอย่าง กรณีถอดถอนนายกรัฐมนตรี นายเศรษฐา ทวีสิน (สิงหาคม 2567) (ilaw, 2024)

ข้อเท็จจริง: ในเดือนสิงหาคม 2567 ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้ถอดถอนนายกรัฐมนตรี นายเศรษฐา ทวีสิน เนื่องจากการแต่งตั้งนายพิชิต ชื่นบาน เป็นรัฐมนตรี ทั้งที่นายพิชิตเคยถูกจำคุกในคดีพยายามติดสินบนเจ้าหน้าที่ศาล ซึ่งถือเป็นการขัดต่อมาตรฐานจริยธรรมอย่างร้ายแรง กฎหมายจริยธรรมทั้งสองฉบับต่างกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องมีคุณธรรมและความโปร่งใสอย่างสูง หากฝ่าฝืนจะมีโทษถึงขั้นพ้นจากตำแหน่ง ในทางปฏิบัติ กรณีนี้ศาลรัฐธรรมนูญใช้มาตรฐานจริยธรรมทั้งสองฉบับประกอบกันในการพิจารณา โดยเน้นเรื่อง “ความเหมาะสม” และ “ความโปร่งใส” ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง



มีข้อถกเถียงในสังคมและในรัฐสภาว่า มาตรฐานจริยธรรมทั้งสองฉบับมีความคลุมเครือและซ้อนทับกัน โดยเฉพาะในประเด็น “ความผิดร้ายแรง” ที่ไม่มีนิยามชัดเจน ส่งผลให้การบังคับใช้เป็นไปตามดุลพินิจของศาลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง กรณีของนายกรัฐมนตรี นายเศรษฐา สะท้อนปัญหานี้อย่างชัดเจน เพราะการตัดสินใจของศาลรัฐธรรมนูญใช้เสียงข้างมากเพียง 5 ต่อ 4 นำไปสู่ข้อเสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญหรือแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และกระบวนการที่ชัดเจนขึ้นในการพิจารณาความผิดทางจริยธรรม ให้เกิดความเป็นธรรมในการบังคับใช้ต่อไป

ความสอดคล้องในหลักการพื้นฐาน

แม้จะมีที่มาและกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกัน แต่มาตรฐานจริยธรรมทั้งสามฉบับมีหลักการพื้นฐานที่สอดคล้องกัน โดยเฉพาะในประเด็นเหล่านี้:

1. การยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ
2. ความซื่อสัตย์สุจริต
3. การปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ
4. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 การถือ

ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน และการดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดี

กฎหมายทั้งสองฉบับแบ่งระดับความร้ายแรงของการฝ่าฝืน เช่น ฝ่าฝืนในหมวดอุดมการณ์ถือว่าร้ายแรงทันที ส่วนหมวดค่านิยมหลักและจริยธรรมทั่วไปพิจารณาตามพฤติกรรมและเจตนา และกำหนดโทษสูงสุดคล้ายกัน ความสอดคล้องนี้แสดงให้เห็นถึงการพัฒนามาตรฐานจริยธรรมที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560



บทบาทของมาตรฐานจริยธรรมในการควบคุมผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมือง

มาตรฐานทางจริยธรรมที่เกิดขึ้นจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไม่เป็นเพียงแนวทางปฏิบัติเท่านั้น แต่ยังเป็นเครื่องมือสำคัญในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรมอย่างร้ายแรง ซึ่งอาจนำไปสู่การพ้นจากตำแหน่งและการถูกตัดสิทธิทางการเมือง

กลไกการตรวจสอบและลงโทษ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ให้อำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นผู้ไต่สวนกรณีมีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่าฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง หากมีความเห็นว่ามีกรณีจริง ให้เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย

บทลงโทษสูงสุด คือ การเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตลอดชีวิต และอาจถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่เกิน 10 ปี อีกทั้งยังไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ ซึ่งเป็นบทลงโทษที่รุนแรงและส่งผลกระทบต่ออนาคตทางการเมืองอย่างถาวร

ความท้าทายในการตีความมาตรฐานจริยธรรม

การบังคับใช้มาตรฐานทางจริยธรรมทั้งสองฉบับกำหนดหลักพื้นฐาน เช่น “ยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตย” หรือ “ไม่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” เป็นมาตรฐานมีลักษณะเป็นนามธรรม ไม่ได้ให้นิยามเชิงปฏิบัติ ทำให้ยากแก่การตีความ เช่น การกำหนดว่าพฤติกรรมใดแสดงออกว่าไม่ปกป้องระบอบ



ประชาธิปไตย หรือไม่ปกป้องความมั่นคงของชาติ โดยเฉพาะข้อความที่ว่า “ไม่ปกป้องระบอบประชาธิปไตย” ในหมวดอุดมการณ์ ถูกระบุเป็นความผิดร้ายแรง โดยไม่กำหนดพฤติกรรมชัดเจน ความไม่มีกรอบชัดเจนระหว่าง “ความผิดร้ายแรง” กับ “ความผิดทั่วไป” นี้ หากพิจารณาจากพฤติกรรม เจตนา และความเสียหาย การตีความจึงแตกต่างกันได้ตามความเห็นของผู้วินิจฉัย ซึ่งการตีความมาตรฐานจริยธรรมจึงขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และศาลฎีกาเป็นหลัก จึงอาจนำไปสู่ความไม่แน่นอน และกลายเป็นประเด็นความเสี่ยงในการถูกกล่าวหา ว่านำเรื่องดังกล่าวมาใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองได้

การประยุกต์ใช้มาตรการในทางปฏิบัติ

มาตรการเหล่านี้ถูกออกแบบมาเพื่อสร้างสมดุลระหว่างการส่งเสริมจริยธรรมเชิงรุกและการป้องกันการประพฤติมิชอบ ตัวอย่างเช่น การห้ามรับของขวัญใน ข้อ 10 (7) สะท้อนเจตนารมณ์ป้องกันการติดสินบนแฝง ในขณะที่ ข้อ 8 (3) เกี่ยวกับการอุทิศเวลาราชการ ช่วยลดปัญหาการแสวงหาประโยชน์จากตำแหน่ง

ความท้าทายอยู่ที่การบังคับใช้อย่างเที่ยงธรรม เนื่องจากบางมาตรการ เช่น “การยึดมั่นในสถาบัน” ใน ข้อ 4 อาจถูกตีความแตกต่างกันตามบริบททางการเมือง แต่กรณีศึกษาจากคำพิพากษาศาลฎีกา (สำนักข่าวอิศรา, 2565) ในคดีนางสาวปาริณา ไกรคุปต์ กรณีบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนในจังหวัดราชบุรี ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรม ความตอนหนึ่งว่า

“...แม้ผู้คัดค้านครอบครองที่ดินตั้งแต่ปี 2555 ถึงปี 2562 อันเป็นการครอบครองที่ดินทั้งก่อนและหลังมาตรฐานทางจริยธรรมฯ ดังกล่าวบัญญัติขึ้น แต่



เมื่อมาตรฐานทางจริยธรรมฯ มีผลใช้บังคับแล้ว ผู้คัดค้านย่อมถูกผูกพันบังคับมิให้กระทำการใดอันขัดต่อมาตรฐานทางจริยธรรมฯ อีกต่อไป...”

แสดงให้เห็นว่ามาตรการเหล่านี้มีผลบังคับใช้จริงเมื่อมีการละเมิดประมวลจริยธรรมฉบับนี้ จึงไม่เพียงเป็นกรอบแนวทาง แต่ยังเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่เชื่อมโยงกับกลไกตรวจสอบขององค์กรอิสระ เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ในการสร้างวัฒนธรรมการทำงานที่โปร่งใสในภาคการเมืองไทย

บทลงโทษและกรณีตัวอย่างการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมของ ข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2564

ประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2564 กำหนดกลไกการบังคับใช้และบทลงโทษที่รุนแรงต่อการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรม โดยเชื่อมโยงกับ พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 และ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 219 ซึ่งให้อำนาจศาลฎีกาและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ในการพิจารณาคดีและกำหนดโทษ

1. โครงสร้างบทลงโทษ

บทลงโทษหลักตาม มาตรา 19 แห่ง พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ประกอบด้วย

1. ภาคทัณฑ์ – สำหรับการฝ่าฝืนที่ไม่ร้ายแรง
2. พ้นจากตำแหน่ง – กรณีฝ่าฝืนจริยธรรมร้ายแรง
3. เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง – ห้ามใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นเวลาไม่เกิน 10 ปี



4. ตัดสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองตลอดชีพ – สำหรับการฝ่าฝืนที่ส่งผลกระทบต่อสถาบันหลักหรือประโยชน์สาธารณะ

การพิจารณาความร้ายแรงของพฤติกรรมจะคำนึงถึง เจตนา ระดับตำแหน่ง ผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชน และ ประวัติการประพฤติผิด โดยเฉพาะการฝ่าฝืนมาตรฐานในหมวด “อุดมการณ์หลัก” เช่น การไม่รักษาเกียรติภูมิของชาติหรือสถาบันกษัตริย์ ถือเป็นความผิดขั้นร้ายแรงที่สุด

2. กรณีศึกษาการบังคับใช้บทลงโทษ

2.1 คดีนางสาวปาริณา ไกรคุปต์: การครอบครองที่ดินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) (สำนักข่าวอิศรา, 2565; The Standard Team, 2565)

- พฤติการณ์: อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคพลังประชาชน ถูกกล่าวหาครอบครองที่ดินปฏิรูปเพื่อเกษตรกรรมในจังหวัดราชบุรี โดยมีขอบเพื่อทำฟาร์มเลี้ยงไก่

- การวินิจฉัย: ศาลฎีกาพิพากษาเมื่อ 25 มีนาคม 2564 ว่าเป็นการ "ฝ่าฝืนจริยธรรมร้ายแรง" ตามมาตรฐานทางจริยธรรม หมวด 1 (อุดมการณ์) และหมวด 3 (จริยธรรมทั่วไป)

- บทลงโทษ:

- พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่วันที่ 25 มีนาคม 2564

- เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง 10 ปี

- ห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองตลอดชีพ



2.2 คดีนางสาวธณิกานต์ พรพงษาโรจน์: การเสียบบัตรแทนกันใน
สภา (ศาลฎีกา, 2566)

- พฤติการณ์: อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรุงเทพมหานคร
พรรคพลังประชาชน ฝากบัตรอิเล็กทรอนิกส์ให้สมาชิกสภาอื่นลงมติแทนในการ
ประชุมสภาฯ เรื่องพระราชบัญญัติเหรียญราชรุจิ

- การวินิจฉัย: ศาลฎีกาวินิจฉัยเมื่อ 3 สิงหาคม 2566 ว่า
“ละเมิดหลักความซื่อสัตย์สุจริต” ตามมาตรฐานจริยธรรม หมวด 2 (ค่านิยมหลัก)

- บทลงโทษ:

- พ้นจากตำแหน่งย้อนหลังถึงวันที่ 11 สิงหาคม 2564
- ตัดสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองตลอดชีพ
- เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง 10 ปี

2.3 คดีนางสาวพรณิการ์ วานิช: การโพสต์ภาพพาดพิงสถาบัน
(ศาลฎีกา, 2566)

- พฤติการณ์: อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคอนาคตใหม่
โพสต์ภาพบนเฟซบุ๊กเมื่อปี พ.ศ. 2562 ที่ถูกตีความว่าพาดพิงสถาบัน
พระมหากษัตริย์ ก่อนดำรงตำแหน่ง

- การวินิจฉัย: ศาลฎีกาพิพากษาเมื่อ 21 กันยายน 2566 ว่า
“กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ” ตามมาตรฐานจริยธรรม หมวด 1

- บทลงโทษ:

- ตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งทางการเมือง
ตลอดชีพ
- เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง 10 ปี



2.4 คดีจำลอง เทอดวีระพงศ์ และคณะ: เสียบบัตรแทนกันในสภา
(ศาลฎีกา, 2566)

- พฤติการณ์: สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคภูมิใจไทย 3 ราย ไม่อยู่ในที่ประชุมสภาฯ ขณะมีการลงมติร่าง พ.ร.บ. งบประมาณ 2563 แต่มีการใช้บัตรลงคะแนนแทน

- การวินิจฉัย: ศาลฎีกาวินิจฉัยเมื่อ 10 มกราคม 2567 ว่า “ขาดความรับผิดชอบต่อหน้าที่” ตามมาตรฐานจริยธรรม หมวด 3

- บทลงโทษ:

- พ้นจากตำแหน่งทุกราย
- ตัดสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองตลอดชีพ
- เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง 10 ปี

3. กลไกการบังคับใช้และความท้าทาย

การบังคับใช้บทลงโทษอาชญากรรมกระบวนการ 3 ขั้นตอนหลัก

1. การไต่สวนโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.): ตรวจสอบข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิด

2. การพิจารณาของศาลฎีกา: วินิจฉัยว่ามีพฤติการณ์ฝ่าฝืนจริยธรรมร้ายแรงหรือไม่

3. การประกาศผลในราชกิจจานุเบกษา: ให้บทลงโทษมีผลผูกพันทางกฎหมาย

ความท้าทายหลักอยู่ที่ การตีความมาตรฐานจริยธรรมอย่างเป็นรูปธรรม เช่น กรณีคดีของ นางสาวพรณิการ์ วาณิช ที่ศาลตัดสินโทษจาก



พฤติกรรมก่อนดำรงตำแหน่ง หรือกรณีการ “ปกป้องสถาบัน” ซึ่งเปิดช่องให้ตีความได้หลายแนวทาง (PPTV Online, 2564; PPTV Online, 2567) นักวิชาการบางส่วนชี้ว่าการใช้มาตรฐานจริยธรรมอาจถูกนำมาเป็นเครื่องมือทางการเมืองเพื่อควบคุมนักการเมืองฝ่ายตรงข้าม (ฉันทพร บัวทอง, 2566; ilaw, 2023)

4. บทวิเคราะห์ทางกฎหมาย

- ลำดับชั้นเชิงเส้นแต่ขอบเขตทับซ้อนกัน (Linear Hierarchy but Overlapping Reach) เช่น มาตรฐานตุลาการฯ พ.ศ. 2561 ได้ “ป้องปราม” หรือ “ดักคอ” นักการเมืองก่อนไว้แล้ว การที่คณะรัฐมนตรีต้องถูกบังคับตามประมวลจริยธรรม พ.ศ. 2564 ซ้ำอีกชั้นจึงก่อให้เกิดการปฏิบัติตามข้อกำหนดสองชั้น ตามทฤษฎีกฎหมายทั่วไป เรียก concurrent jurisdiction

- การขยายตัวของการเมืองที่มีระบบตุลาการ (Expansion of Judicialised Politics) เช่น การให้ศาลรัฐธรรมนูญ/ศาลฎีกา ตัดสิทธิทางการเมืองตลอดชีวิตเปลี่ยน “ความรับผิดชอบทางการเมือง” ให้กลายเป็น “โทษทางกฎหมาย” (legal sanction) ไม่ใช่แค่การคว่ำบาตรทางการเมือง (political sanction) นักวิชาการรัฐศาสตร์มองว่านี่คือภาวะตุลาการทางการเมือง (judicialisation of politics) ที่เพิ่มบทบาทองค์กรอิสระเหนือสถาบันการเมือง.

- หลัก “มาตรฐานไม่ต่ำกว่า” (non-derogation) วรรคท้ายมาตรา 76 กำหนดว่า ทุกประมวลจริยธรรมต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานกลาง ส่งผลให้หน่วยงานใดกำหนดเกณฑ์อ่อนกว่าย่อมถูก คณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) สั่งแก้ไขได้ ทำให้การยกระดับจริยธรรมทำได้โดยไม่ต้องแก้รัฐธรรมนูญ



- บทลงโทษรุนแรง = เครื่องมือสกัด “moral hazard” ทางการเมือง โทษ “ตลอดชีวิต” สร้างแรงกดดันสูงต่อพรรคการเมืองในการคัดคนอย่างรอบคอบ (ex-ante screening) คดีนายเศรษฐา ทวีสิน (พ้นตำแหน่งนายกฯ เพราะแต่งตั้งรัฐมนตรีที่เคยจำคุก) แสดงผลเชิงพฤติกรรมชัดเจน

- ความเสี่ยงด้านความไม่ชัดเจน (Indeterminacy) คำว่า “ความเหมาะสมของผู้ดำรงตำแหน่ง” หรือ “ไม่ยึดมั่นผลประโยชน์ชาติ” เป็นถ้อยคำกว้าง เปิดพื้นที่ตีความกว้างขวางและอาจถูกใช้เป็นอาวุธทางการเมือง (political weapon) ข้อวิจารณ์เสนอให้ตรา “จริยธรรมเชิงพฤติกรรม” (behaviour-based ethics) แทน “จริยธรรมเชิงคุณค่า” เพื่อลดช่องว่างดุลพินิจ

- มาตรฐานจริยธรรมกับสิทธิทางการเมือง: บทลงโทษ “ตัดสิทธิตลอดชีพ” ส่งผลต่อหลักประชาธิปไตย เนื่องจากจำกัดสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่อ้างอิงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 235 วรรค 4 ที่ให้อำนาจพิเศษแก่ศาลฎีกาในการกำหนดโทษดังกล่าว (PPTV Online, 2564)

- ผลกระทบต่อวัฒนธรรมการเมือง: คดีตัวอย่างเช่น ปารีณาและพรรคินาร์ สร้างบรรทัดฐานให้ข้าราชการการเมืองต้องระมัดระวังการแสดงความคิดเห็นและการใช้ทรัพย์สินสาธารณะ (PPTV Online, 2567)

- ข้อเสนอแนะปฏิรูป: นักกฎหมายเสนอให้ปรับปรุงกระบวนการตีความมาตรฐานจริยธรรมให้ชัดเจน และเพิ่มกลไกตรวจสอบการใช้อำนาจของ ป.ป.ช. และศาลฎีกาเพื่อป้องกันการเลือกปฏิบัติ

การบังคับใช้ประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมืองสะท้อนความพยายามสร้าง “จริยธรรมเชิงรุก” ในระบบการเมืองไทย แต่ความโปร่งใสและ



ความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมยังเป็นโจทย์สำคัญที่จะกำหนดความ
น่าเชื่อถือของกลไกนี้ในระยะยาว (PPTV Online, 2564; PPTV Online, 2567)

บทสรุป

มาตรา 76 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
อาจถือได้ว่าเป็นต้นกำเนิดของมาตรฐานทางจริยธรรมตามบทบัญญัติแห่ง
รัฐธรรมนูญ และมีกลไกการกำหนดบังคับใช้ตามมาตรา 219 เมื่อเน้นเฉพาะ
จริยธรรมทางการเมือง จะพบความสัมพันธ์เชื่อมโยงของกฎหมายอีก 3 ฉบับ ที่มี
ส่วนเกี่ยวข้องกัน กล่าวคือ

1. มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรง
ตำแหน่งในองค์กรอิสระฯ พ.ศ. 2561 แบ่งเป็น 3 หมวด หมวด 1 มาตรฐานทาง
จริยธรรมอันเป็นอุดมการณ์ หมวด 2 มาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก
และหมวด 3 จริยธรรมทั่วไป ซึ่งการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทาง
จริยธรรมในหมวด 1 ให้ถือว่ามີลักษณะร้ายแรง ส่วนหมวด 2 และ 3 จะถือว่า
ร้ายแรงหรือไม่นั้น ให้พิจารณาถึงพฤติกรรมการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ เจตนา
และความร้ายแรงของความเสียหาย

2. พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 เป็นการสร้าง
มาตรฐานกลางทางจริยธรรมขึ้น 7 ประการ กำหนดให้องค์กรกลางบริหารงาน
บุคคลของหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่จัดทำประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของ
รัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบ และกำหนดผู้รับผิดชอบการจัดทำประมวลจริยธรรม ใน
กรณีที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งไม่มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคล รวมทั้ง
กำหนดให้มีคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) เพื่อทำหน้าที่



เสนอแนะและให้คำปรึกษาในการจัดทำและปรับปรุงประมวลจริยธรรม รวมทั้งกำกับดูแลให้การจัดทำประมวลจริยธรรมเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

3. ประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2564 จัดทำขึ้นตามอำนาจในมาตรา 6 วรรคสอง (1) แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 โดยได้นำมาตรฐานทางจริยธรรม 7 ประการ มาขยายความและกำหนดแนวปฏิบัติที่ชัดเจนสำหรับข้าราชการการเมือง ประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2564 กำหนดกลไกการบังคับใช้และบทลงโทษที่รุนแรงต่อการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรม โดยเชื่อมโยงกับ พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 219 ซึ่งให้อำนาจศาลฎีกาและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ในการพิจารณาคดีและกำหนดโทษ โครงสร้างบทลงโทษหลักตาม มาตรา 19 แห่ง พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ประกอบด้วย (1) ภาคทัณฑ์ (2) พ้นจากตำแหน่ง (3) เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง และ (4) ตัดสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองตลอดชีพ

ข้อสรุป

โครงสร้างจริยธรรมการเมืองไทยหลังปี พ.ศ. 2560 ตั้งอยู่บน “ต้นน้ำ” เดียว คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 79 และ 219 ซึ่งกำหนดให้ (1) รัฐต้องมี “มาตรฐานทางจริยธรรม” เป็นหลักกลาง (มาตรา 79 วรรคสาม) และ (2) ศาลรัฐธรรมนูญกับองค์กรอิสระ ร่วมกันตรา “มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ” (มาตรา 219) จากสองบ่อเกิดนี้ กฎหมายลูกและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ จึงถูกผลิตออกมาตามลำดับชั้นน้อยอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่ พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 (เป็น



“มาตรฐานกลาง”) จนถึงประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2564 (เฉพาะกลุ่มนักการเมือง) โครงสร้างดังกล่าวก่อให้เกิด “ระบบนิเวศจริยธรรม” ที่เชื่อมโยงกันในแนวดั้ง (constitution-statute-code) พร้อมกลไกบังคับใช้ ซึ่งใช้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สู่ศาลฎีกาฯ / ศาลรัฐธรรมนูญ เป็นสายพิจารณาหลัก และกำหนดโทษร้ายแรงเทียบเท่ากัน (พ้นจากตำแหน่ง-ตัดสิทธิทางการเมืองตลอดชีวิต) ทำให้มาตรฐานจริยธรรมกลายเป็นเครื่องมือความรับผิดชอบทางการเมืองเชิงกฎหมาย (legal-political accountability) ที่เข้มที่สุตนับแต่มีรัฐธรรมนูญแห่งประเทศไทย

เอกสารอ้างอิง

- ธัญพร บัวทอง. (2566, กันยายน 21). มาตรฐานจริยธรรม ตัดสิทธิการเมืองตลอดชีพ “ช่องทางใหม่” จัดการปฏิบัติของชนชั้นนำ. ค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2568, จาก
<https://www.bbc.com/thai/articles/cqv7n56ggqqo>
- ประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2564. (2564, ตุลาคม 26). *ราชกิจจานุเบกษา*, 138(พิเศษ, 258ง), 11-14.
- พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562. (2562, เมษายน 16). *ราชกิจจานุเบกษา*, 136(50ก), 1-10.



มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กร
อิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และหัวหน้าหน่วยงานธุรการของ
ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. 2561. (2561, มกราคม 30). *ราช
กิจจานุเบกษา*, 135(5ก), 13-17.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, เมษายน 6). *ราชกิจจา
นุเบกษา*, 134(40ก), 1-90.

ศาลฎีกา. (2566, กันยายน 20). ศาลฎีกามีคำพิพากษาคดีมาตรฐานจริยธรรมให้
เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของนางสาวพรรณิการ์-วานิช-ตลอดไป.

ค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2568, จาก <https://www.supremecourt.or.th/>

อ่านข่าว/612/2023-09-20/ศาลฎีกามีคำพิพากษาคดีมาตรฐานจริยธรรม
ให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของนางสาวพรรณิการ์-วานิช-ตลอดไป

ศาลฎีกา. (2566, พฤษภาคม 18). คดีหมายเลขแดงที่ อม.๑๑/๒๕๖๖ ระหว่าง
อัยการสูงสุด (โจทก์) นายฉลอง เทอดวีระพงศ์ ที่ ๑ กับพวกรวม ๓ คน
(จำเลย). ค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2568, จาก

[https://www.supremecourt.or.th/storage/files/criminal/file-deka-
u5oUh94CrWMz4o4o8msGoxN80Qxq4G.pdf](https://www.supremecourt.or.th/storage/files/criminal/file-deka-u5oUh94CrWMz4o4o8msGoxN80Qxq4G.pdf)

ศาลฎีกา. (2566, สิงหาคม 9). ศาลฎีกามีคำพิพากษาคดีมาตรฐานจริยธรรม คดี
หมายเลขดำที่ คมจ.๒/๒๕๖๔. ค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2568, จาก
[https://www.supremecourt.or.th/อ่านข่าว/585/2023-08-09/ศาลฎีกามี
คำพิพากษาคดีมาตรฐานจริยธรรม-คดีหมายเลขดำที่-คมจ.๒-๒๕๖๔](https://www.supremecourt.or.th/อ่านข่าว/585/2023-08-09/ศาลฎีกามีคำพิพากษาคดีมาตรฐานจริยธรรม-คดีหมายเลขดำที่-คมจ.๒-๒๕๖๔)



- สำนักข่าวอิศรา. (2565, เมษายน 7). ฉบับเต็ม! ศาลฎีกาพิพากษา 'ปารีณา' หลุด
ส.ส. ห้ามดำรงตำแหน่งการเมืองตลอดชีวิต. ค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม
2568, จาก [https://isranews.org/article/isranews-scoop/107930-
inves09-80.html](https://isranews.org/article/isranews-scoop/107930-inves09-80.html)
- ilaw. (2023, September 21). “ผิดมาตรฐานจริยธรรมร้ายแรง” เครื่องมือสอย
นักการเมืองจากรัฐธรรมนูญ’60. ค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2568, จาก
<https://www.ilaw.or.th/articles/6217>
- ilaw. (2024, August 14). ศาลรธน. มีมติ 5 : 4 พ้นเศรษฐกิจพ้นตำแหน่งนายกฯ ปม
ตั้ง “พิชิต ชื่นบาน” เป็น รมต. ค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2568, จาก
<https://www.ilaw.or.th/articles/41083>
- PPTV Online. (2564, ตุลาคม 26). ประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง 42
ข้อปฏิบัติ บังคับ “นายกฯ - รัฐมนตรี - ที่ปรึกษา” เริ่ม 27 ต.ค.นี้. ค้นเมื่อ
15 พฤษภาคม 2568, จาก [https://www.pptvhd36.com/news/การเมือง/
159248](https://www.pptvhd36.com/news/การเมือง/159248)
- PPTV Online. (2567, พฤษภาคม 27). มาตรฐานจริยธรรม กฎเหล็กหรือยาพิษ
กำกับนักการเมือง!. ค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2568, จาก
<https://www.pptvhd36.com/news/การเมือง/224795>
- The Standard Team. (2565, เมษายน 7). ศาลฎีกา พิพากษาปารีณาผิด
จริยธรรมร้ายแรง ปมที่ดินราชบุรี ให้พ้นส.ส. และเพิกถอนสิทธิ์เลือกตั้ง
10 ปี ห้ามลงสมัครรับเลือกตั้งตลอดชีวิต. ค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2568,
จาก [https://thestandard.co/supreme-court-judge-pareena-kraikupt-
leave-mps/](https://thestandard.co/supreme-court-judge-pareena-kraikupt-leave-mps/)