

รายงานผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร
เรื่อง ความสมบูรณ์ขององค์ประกอบของคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร

๑. ตามที่คณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรมิมีมติในการประชุมคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ ในวันศุกร์ที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ให้คณะอนุกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาคำชี้แจงของร้อยตำรวจโทเชาวรินทร์ ลัทธศักดิ์ศิริ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ถูกร้องเรียนโดยนายบุญยอด สุขถิ่นไทย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ใน ๒ ประเด็น คือ

ประเด็นที่ ๑. คณะกรรมการจริยธรรมฯ ไม่มีอำนาจพิจารณา เนื่องจากเหตุที่ร้องเรียนเกิดเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๒ แต่ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมเริ่มใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ จึงใช้บังคับกับกรณีนี้ไม่ได้ เป็นการใช้อำนาจย้อนหลัง ไม่ชอบด้วยหลักนิติธรรม

ประเด็นที่ ๒. คณะกรรมการจริยธรรมฯ ที่แต่งตั้งตามคำสั่งสภาผู้แทนราษฎร ที่ ๑๑/๒๕๕๓ เรื่องตั้งคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ ไม่ครบองค์ประกอบตามข้อบังคับว่าด้วยจริยธรรมฯ เพราะไม่มีผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

๒. คณะอนุกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร ได้ประชุมในประเด็นดังกล่าวในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ โดยมีผู้มาประชุม ดังนี้

- | | |
|--|-------------------------------|
| ๑) รองศาสตราจารย์บรรณินิ เศรษฐบุตร | ประธานอนุกรรมการ |
| อดีตประธานสภาข้าราชการตำรวจ อดีตเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า และกรรมการ กฤษฎีกา | |
| ๒) พลตำรวจเอกวิสุทธิ์ กิตติวัฒน์ | รองประธานอนุกรรมการ |
| อดีตรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ | |
| ๓) นายชัยเกษม นิตสิริ | อนุกรรมการ |
| อดีตอัยการสูงสุดอดีตกรรมการกฤษฎีกา และที่ปรึกษาอัยการสูงสุด | |
| ๔) นางวิยะดา สิมะเสถียร | อนุกรรมการ |
| รองเลขาธิการ ผู้ตรวจการแผ่นดิน | |
| ๕) นายคุณวุฒิ ตันตระกูล | อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร | |

๓. ที่ประชุมคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาในประเด็นที่ ๒ เรื่อง องค์ประกอบของคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรก่อน โดยพิจารณาประกอบกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในเรื่ององค์ประกอบของคณะกรรมการต่างๆ สรุปความเห็นได้ดังนี้

การพิจารณาองค์ประกอบของคณะกรรมการต่างๆว่าสมบูรณ์ครบถ้วนที่จะประชุมพิจารณาเรื่องใดได้ นั้น จะต้องพิจารณาเป็น ๒ ขั้นตอน คือ

๑) พิจารณาถึงความสมบูรณ์ครบถ้วนขององค์ประกอบ (Composition) ของคณะกรรมการตามที่กฎหมายตั้งคณะกรรมการนั้นกำหนดเสียก่อน จากนั้นจึงจะพิจารณาถึง

๒) องค์ประชุม (Quorum) ของคณะกรรมการ

กล่าวคือ ในแต่ละคณะกรรมการ จะต้องมีการครบถ้วนตามตำแหน่งและจำนวนที่กฎหมายตั้งคณะกรรมการนั้นๆ กำหนด จึงจะถือว่าองค์ประกอบของคณะกรรมการสมบูรณ์ และเกิดเป็นคณะกรรมการขึ้น

ซึ่งในการพิจารณาถึงความครบองค์ประกอบนี้ มิได้พิจารณาเฉพาะเวลาที่เกิดคณะกรรมการขึ้นเท่านั้น แม้ว่าในตอนแรกมีองค์ประกอบครบถ้วนและเป็นคณะกรรมการโดยสมบูรณ์แล้ว แต่หากในภายหลัง มีการการผู้หนึ่งผู้ใดพ้นจากตำแหน่งไป และทำให้องค์ประกอบของคณะกรรมการไม่ครบถ้วน บุคคลที่เหลืออยู่ย่อมไม่ถือว่าเป็นคณะกรรมการที่สมบูรณ์อันจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้

หากเป็นกรณีที่องค์ประกอบของคณะกรรมการไม่ครบนั้น อาจพิจารณาต่อไปว่ามีข้อกำหนดใดในกฎหมายฉบับนั้นๆ กำหนดในทำนองว่า “หากมีตำแหน่งกรรมการใดว่างลง ให้คณะกรรมการประกอบไปด้วยกรรมการที่เหลืออยู่และให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้” หรือไม่ หากไม่มีบทบัญญัติเช่นนี้กำหนดไว้ ก็ถือว่าองค์ประกอบของคณะกรรมการนั้นไม่ครบถ้วน กรรมการที่เหลืออยู่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการได้ แม้ว่ากรรมการที่เหลืออยู่มีจำนวนเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดในคณะกรรมการนั้นๆ ก็ตาม

เมื่อมีคณะกรรมการที่ครบองค์ประกอบแล้ว จึงจะพิจารณาถึงองค์ประชุมของคณะกรรมการเป็นลำดับต่อไปว่าครบองค์ประชุมตามที่กฎหมายกำหนดให้สามารถมีมติในเรื่องต่างๆ ได้หรือไม่

๔. คณะอนุกรรมการจริยธรรมฯ เห็นว่า เมื่อพิจารณาถึงความสมบูรณ์ขององค์ประกอบของคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรแล้ว พบว่าข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๓๔ กำหนดให้บุคคลที่จะประกอบเป็นคณะกรรมการจริยธรรมฯ มีที่มาจากหลายฝ่าย เพื่อความรอบคอบและการให้ความเป็นธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ ประกอบกับคณะกรรมการจริยธรรมฯ มีอำนาจในการลงโทษอันเป็นผลร้ายต่อผู้ถูกร้องด้วย จึงเห็นว่าความสมบูรณ์ขององค์ประกอบของคณะกรรมการจริยธรรมฯ ตามข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ มีความสำคัญ ดังนั้น เมื่อข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ กำหนดให้มีผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์ประกอบหนึ่งของคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร แต่ในปัจจุบันยังไม่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้าน และข้อบังคับดังกล่าวไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดให้กรรมการที่เหลืออยู่สามารถประชุมต่อไปได้ ดังนั้น จึงถือว่าองค์ประกอบของคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรไม่ครบถ้วน ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรได้

การประชุมของคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรที่ได้ประชุมไปแล้ว รวมถึงการประชุมที่มีมติตั้งคณะอนุกรรมการจริยธรรมจึงอาจมีปัญหาของความสมบูรณ์ของการประชุมได้

แนวทางแก้ไข คณะอนุกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรขอเสนอแนวทางแก้ไข โดยเห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ. ๒๕๕๓ ดังนี้

“ข้อ ๓๔ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร” ประกอบด้วย บุคคลดังต่อไปนี้

(๑) ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานกรรมการ

(๒) ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

(๓) ผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่เกินสามคน ซึ่งได้รับเลือกจากกรรมการตาม (๑) (๒) (๔) และ (๕)

(๔) สมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎรพรรคละหนึ่งคน

(๕) สมาชิกจำนวนสี่คน จากพรรคการเมืองที่สมาชิกพรรคการเมืองในสังกัดได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจำนวนสองคน และพรรคการเมืองที่สมาชิกพรรคการเมืองในสังกัดได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจำนวนสองคน ซึ่งได้รับเลือกจากที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยอย่างน้อยต้องเป็นหญิงจำนวนสองคน

ในการเลือกกรรมการตาม (๕) ให้เป็นไปตามที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรกำหนด

ให้คณะกรรมการเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการ

ในกรณีที่มิได้มีการไม่ครบตามองค์ประกอบข้างต้น หรือ ไม่ครบจำนวนที่กำหนดไว้ว่าด้วยเหตุใด ถ้ากรรมการที่มีอยู่นั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการที่กำหนดไว้ ให้คณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยกรรมการเท่าที่มีอยู่ และให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการได้

การคัดเลือกกรรมการตาม (๓) หากมีกรรมการผู้คัดเลือกไม่ครบ ถ้ากรรมการที่มีอยู่นั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการที่กำหนดไว้ ให้กรรมการที่มีอยู่มีอำนาจในการคัดเลือกได้”

ทั้งนี้ ในการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับดังกล่าว ควรเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรในการรับรองผลการดำเนินการของคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร และอนุกรรมการอื่นๆ ที่ดำเนินการไปก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับด้วย

อนึ่ง คณะกรรมการประสานงานและเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยของประธานรัฐสภา ได้เคยพิจารณาและให้ความเห็นในประเด็นเกี่ยวกับความสมบูรณ์ขององค์ประกอบของคณะกรรมการจริยธรรมฯ และการตีความข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ ไว้ ในการประชุมครั้งที่ ๑๓/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ และมีมติ ดังนี้

๑) เนื่องจากเรื่องนี้เป็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับองค์ประกอบของคณะกรรมการจริยธรรมตามข้อ ๓๔ ว่าจะต้องมีองค์ประกอบจำนวนครบถ้วนตามที่กำหนดไว้หรือไม่ จึงควรนำเรื่องเข้าหารือต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อตีความข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ โดยอาศัยข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๗๗

๒) นำเรื่องเข้าสู่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีมติตั้งวันใช้ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ ข้อ ๓๔(๒) ไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมีผู้ดำรงตำแหน่งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้การแต่งตั้งคณะกรรมการจริยธรรมดำเนินต่อไปได้ ทั้งนี้ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๗๖

๓) ประธานสภาผู้แทนราษฎรในฐานะผู้รักษาการตามข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ ข้อ ๔ มีอำนาจที่จะพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นและดำเนินการต่อไปตามข้อ ๓๔(๓) ให้กรรมการที่มีอยู่เลือกผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎรต่อไป โดยดำเนินการควบคุมไปกับการแจ้งต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรว่าในขณะนี้ยังไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรจึงขออนุญาตให้กรรมการที่มีอยู่ทำหน้าที่คณะกรรมการจริยธรรมไปก่อน หากที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรไม่มีความเห็นเป็นอย่างอื่นถือว่าที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีมติเห็นชอบและจะได้นัดประชุม

กรรมการจริยธรรมเพื่อดำเนินการเลือกกรรมการตามข้อ ๓๔(๓) ของข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ

คณะอนุกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและมีความเห็นเกี่ยวกับมติของคณะกรรมการประสานงานฯ ดังกล่าว ดังนี้

ในมติที่ ๑ ของคณะกรรมการประสานงานฯ ที่เห็นว่าควรนำเรื่องเข้าหารือต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อตีความข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ ข้อ ๓๔ โดยอาศัยข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๗๗ ซึ่งกำหนดว่า

“ข้อ ๑๗๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๕๕ ของรัฐธรรมนูญ ถ้ามีปัญหาที่จะต้องตีความข้อบังคับนี้ ให้เป็นอำนาจของสภาที่จะวินิจฉัย และเมื่อที่ประชุมได้ลงมติวินิจฉัยโดยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกในที่ประชุมเป็นประการใดแล้ว ให้ถือว่าคำวินิจฉัยนั้นเป็นเด็ดขาด

การขอให้ที่ประชุมวินิจฉัยตามวรรคหนึ่ง อาจกระทำได้โดยประธานขอปรึกษาหรือสมาชิกเสนอญัตติโดยมีจำนวนสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคน”

คณะอนุกรรมการจริยธรรมฯ เห็นว่าเมื่อพิจารณาข้อบังคับการประชุมดังกล่าวแล้ว พบว่าข้อบังคับการประชุมฯ ข้อ ๑๗๗ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรในการตีความข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ เท่านั้น มิได้ให้อำนาจในการการตีความข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ แต่อย่างใด

ดังนั้น ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรจึงไม่มีอำนาจตีความข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ โดยอาศัยข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๗๗

สำหรับมติที่ ๒ ของคณะกรรมการประสานงานฯ ที่เห็นว่าควรนำเรื่องเข้าสู่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีมติงดเว้นใช้ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ โดยอาศัยข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๗๖ ซึ่งกำหนดว่า

“ข้อ ๑๗๖ ถ้าประธานขอปรึกษา หรือสมาชิกเสนอญัตติโดยมีจำนวนสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคน ให้งดใช้ข้อบังคับข้อหนึ่งข้อใดทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวเฉพาะกรณี หากที่ประชุมอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของสมาชิกในที่ประชุมก็ให้งดใช้ได้”

คำว่า “ข้อบังคับ” ใน ข้อ ๑๗๖ นั้นหมายความถึง ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ มิได้หมายความถึงข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ ดังนั้น ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรจึงไม่มีอำนาจงดใช้ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ โดยอาศัยข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๗๖

ดังนั้น คณะอนุกรรมการจริยธรรมฯ เห็นว่าการเสนอให้ดำเนินการตามมติที่ ๑ และ ๒ จึงเป็นการเสนอให้ดำเนินการโดยไม่มีฐานทางกฎหมายรองรับ

สำหรับมติที่ ๓ ของคณะกรรมการประสานงานฯ ที่เห็นว่า ประธานสภาผู้แทนราษฎรในฐานะผู้รักษาการตามข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ มีอำนาจวินิจฉัยเบื้องต้นและดำเนินการให้กรรมการที่มีอยู่เลือกผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นกรรมการจริยธรรมฯ ได้ และให้ขออนุญาตสภาผู้แทนราษฎรให้มีมติอนุญาตให้กรรมการที่มีอยู่ทำหน้าที่คณะกรรมการจริยธรรมฯ ไปก่อน

เรื่องอำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรในฐานะผู้รักษาการตามข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ นั้น คณะอนุกรรมการจริยธรรมฯ เห็นว่า ผู้รักษาการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับคือผู้ที่มีความรับผิดชอบและมีอำนาจที่จะดำเนินการต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับนั้นๆ แต่ไม่สามารถดำเนินการอื่นใดหรืองดเว้นหรือเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญนอกเหนือจากที่กฎหมายกฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับนั้นกำหนดได้ ประธานสภาผู้แทนราษฎรในฐานะผู้รักษาการตามข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ จึงมีอำนาจและมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ และดำเนินการต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ โดยไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาวินิจฉัยยับยั้งบัญญัติให้แตกต่างหรือนอกเหนือไปจากข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ กำหนดได้

เมื่อคณะอนุกรรมการจริยธรรมฯ พิจารณาและมีความเห็นเกี่ยวกับความสมบูรณ์ขององค์ประกอบของคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรว่าไม่ครบถ้วน จึงไม่มีความจำเป็นจะต้องพิจารณาในประเด็นการใช้ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ ย้อนหลังไม่ชอบด้วยหลักนิติธรรมอีก

คณะอนุกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร

ความเห็นเพิ่มเติม ต่อรายงานผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร
เรื่อง ความสมบูรณ์ขององค์ประกอบของคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร

ในการที่นายชัยเกษม นิติสิริ ได้เพิ่มเติมข้อความว่า “ทั้งนี้ ในการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับดังกล่าว ควรเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรในการรับรองผลการดำเนินการของคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร และอนุกรรมการอื่นๆที่ได้ดำเนินการไปก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับด้วย” โดย นายชัยเกษม นิติสิริ ได้อนุญาตให้ตัดข้อความดังกล่าวได้หากไม่เห็นด้วย นั้น

นายคุณวุฒิ ตันตระกูล ผู้ช่วยเลขานุการจริยธรรมฯ มีความเห็นว่า เนื่องจากความเห็นของคณะอนุกรรมการจริยธรรมฯ ได้ยืนยันหลักการของการที่ต้องมีกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับ มารองรับการกระทำของคณะกรรมการจริยธรรมฯ จึงจะถือเป็นการกระทำโดยที่ชอบ ประกอบกับคณะกรรมการจริยธรรมฯ มีอำนาจลงโทษผู้ถูกร้องเรียนให้ได้รับผลร้าย จึงควรยืนยันในหลักการดังกล่าว สำหรับการเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรรับรองการดำเนินการของคณะกรรมการจริยธรรมฯ ที่ได้ดำเนินการไปก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับฯ นั้น ไม่ปรากฏว่ามีกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับ รองรับอำนาจของการเสนอเรื่องและการรับรองของสภาผู้แทนราษฎร รวมถึงผลของการรับรองดังกล่าว จึงเห็นควรที่จะไม่เพิ่มเติมข้อความดังกล่าวในความเห็นของคณะอนุกรรมการจริยธรรมฯ



นายคุณวุฒิ ตันตระกูล

อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
คณะอนุกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร

ร่าง
ข้อบังคับ

ว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ
(ฉบับที่ ...) พ.ศ.

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับว่าด้วยว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ พ.ศ. ๒๕๕๓ ให้กลไกและระบบในการดำเนินงานในการบังคับใช้ประมวลจริยธรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๗๙ หมวด ๑๓ จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประธานสภาผู้แทนราษฎรจึงออกข้อบังคับไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ข้อบังคับนี้เรียกว่า “ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ (ฉบับที่ ...) พ.ศ.”

ข้อ ๒ ข้อบังคับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสี่และวรรคห้าของข้อ ๓๔ แห่งข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ พ.ศ. ๒๕๕๓

ในกรณีที่มีกรรมการไม่ครบตามองค์ประกอบข้างต้น หรือไม่ครบจำนวนที่กำหนดไม่ว่าด้วยเหตุใด ถ้ากรรมการที่มีอยู่นั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการที่กำหนดไว้ ให้คณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยกรรมการเท่าที่มีอยู่ และให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการได้

การคัดเลือกกรรมการตาม (๓) หากมีกรรมการผู้คัดเลือกไม่ครบ ถ้ากรรมการที่มีอยู่นั้น มีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการที่กำหนดไว้ ให้กรรมการที่มีอยู่มีอำนาจในการคัดเลือกได้

ประกาศ ณ วันที่ พ.ศ.

(นายชัย ชิดชอบ)

ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ข้อบังคับ

ว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ

พ.ศ. ๒๕๕๓

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๓๔ ประกอบมาตรา ๒๗๕ มาตรา ๒๘๐ และมาตรา ๓๐๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และข้อ ๑๘๒ ของข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ สภาผู้แทนราษฎรจึงตราข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ พ.ศ. ๒๕๕๓ ขึ้นไว้ บนหลักการพื้นฐานที่ว่าสมาชิกและกรรมการจักต้องปฏิบัติตนอยู่ในกรอบจริยธรรม คุณธรรม และศีลธรรม ทั้งโดยส่วนตัวและหน้าที่ความรับผิดชอบต่อสาธารณชน โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ข้อบังคับนี้เรียกว่า “ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ พ.ศ. ๒๕๕๓”

ข้อ ๒ ข้อบังคับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในข้อบังคับนี้ คำว่า

“สมาชิก” หมายถึง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

“กรรมการ” หมายถึง กรรมการสามัญและกรรมการวิสามัญซึ่งสภาผู้แทนราษฎรตั้งขึ้น และหมายความรวมถึงบุคคลหรือคณะบุคคลที่คณะกรรมการแต่งตั้งขึ้นด้วย

“การประชุม” หมายถึง การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมคณะกรรมการ และหมายความรวมถึงการประชุมอื่นใดซึ่งเป็นหน้าที่ของสมาชิกและกรรมการ

“คณะกรรมการ” หมายถึง คณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร

“ประธานกรรมการ” หมายถึง ประธานกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร

“กรรมการ” หมายถึง กรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร

ข้อ ๔ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรรักษาการตามข้อบังคับนี้ และมีอำนาจออกระเบียบประกาศ หรือคำสั่งเพื่อปฏิบัติตามข้อบังคับนี้

หมวด ๑

ส่วนที่ ๑

อุดมคติของการเป็นสมาชิกและกรรมการ

ข้อ ๕ สมาชิกและกรรมการจักต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการจงรักภักดีและพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ข้อ ๖ สมาชิกและกรรมการจักต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกประการ รวมถึงการปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรโดยเคร่งครัด

ข้อ ๗ สมาชิกและกรรมการจักต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความสามารถ ด้วยความรับผิดชอบ ซื่อสัตย์สุจริต และเสียสละ โดยยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นสิ่งสูงสุด

ข้อ ๘ สมาชิกและกรรมการจักต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการรู้จักสามัคคี

ข้อ ๙ สมาชิกและกรรมการจักต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการกล้ายืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้องเป็นธรรม ยึดมั่นหลักการในการปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากอคติใด ๆ

ข้อ ๑๐ สมาชิกและกรรมการจักต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการเสริมสร้างสถาบันครอบครัว

ส่วนที่ ๒

การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นสมาชิกและกรรมการ

ข้อ ๑๑ สมาชิกและกรรมการจักต้องรักษาไว้ซึ่งชื่อเสียงของสภาผู้แทนราษฎร และไม่กระทำการใด ๆ อันอาจก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติภูมิของประเทศชาติและสภาผู้แทนราษฎร

ข้อ ๑๒ สมาชิกและกรรมการจักต้องปฏิบัติหน้าที่ และแสดงความคิดเห็นโดยสุจริตเที่ยงธรรม และมีความเป็นอิสระ เพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นสำคัญ

ข้อ ๑๓ สมาชิกและกรรมการจักต้องยึดถือและปกป้องผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นสิ่งสูงสุด

ข้อ ๑๔ สมาชิกและกรรมการจักต้องไม่วางตนอยู่ภายใต้อิทธิพลทางการเงิน ผลประโยชน์ หรือข้อต่อรงใด ๆ เพื่อบุคคลหรือองค์กรอื่นใด ซึ่งอาจมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก และกรรมการ

ข้อ ๑๕ สมาชิกและกรรมการจักต้องเคารพสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลของผู้อื่น ไม่แสดงกิริยา หรือใช้วาจาอันไม่สุภาพ มีลักษณะเป็นการดูหมิ่น หมิ่นประมาท เสียดสีหรือใส่ร้ายป้ายสีบุคคลใด โดยไม่มีพยานหลักฐาน หรือนำเอาเรื่องที่เป็นเท็จมาอภิปรายแสดงความเห็นในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ที่ประชุมคณะกรรมกรการ หรือที่อื่นใด

ข้อ ๑๖ สมาชิกและกรรมการจักต้องไม่แสดงการข่มขู่ อาฆาตมาดร้าย หรือใช้กำลัง ประทุษร้ายต่อบุคคลอื่นในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ที่ประชุมคณะกรรมกรการ บริเวณที่ทำการรัฐสภา หรือที่อื่นใด

ข้อ ๑๗ สมาชิกและกรรมการจักต้องรักษาความลับในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรือการประชุมคณะกรรมกรการที่กระทำเป็นการลับ โดยไม่นำไปเปิดเผยแก่ผู้ใดหรือในทางใด เว้นแต่ เป็นการปฏิบัติตามกฎหมาย หรือข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

ข้อ ๑๘ สมาชิกและกรรมการจักต้องปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงระเบียบปฏิบัติราชการ ที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด การใช้จ่ายเงินงบประมาณตามภารกิจและอำนาจหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมาย จากสภาผู้แทนราษฎรต้องดำเนินการโดยประหยัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ข้อ ๑๙ สมาชิกและกรรมการจักต้องอุทิศเวลาให้แก่การประชุม โดยคำนึงถึงการตรงต่อเวลา และต้องไม่ขาดการประชุมโดยไม่จำเป็น เว้นแต่ในกรณีเจ็บป่วย หรือมีเหตุสุดวิสัย

ข้อ ๒๐ สมาชิกและกรรมการจักต้องพิจารณากฎหมาย ญัตติ กระทำ หรือเรื่องร้องทุกข์ ที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนส่วนรวมโดยเร็ว

ข้อ ๒๑ สมาชิกและกรรมการพึงพบปะเยี่ยมเยียนเพื่อรับฟังเรื่องร้องทุกข์ และความคิดเห็น ข้อเสนอแนะของประชาชน ทั้งต้องปฏิบัติต่อประชาชนด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมกัน

ข้อ ๒๒ สมาชิกและกรรมการจักต้องแสดงความรับผิดชอบเมื่อปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง หรือผิดพลาดตามควรแก่กรณี

ข้อ ๒๓ สมาชิกและกรรมการจักต้องให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง โดยไม่บิดเบือนข้อเท็จจริงเพื่อให้ผู้อื่นหรือประชาชนเข้าใจผิด หรือเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวหรือบุคคลอื่นใด

ข้อ ๒๔ สมาชิกและกรรมการจักต้องไม่ร่วมมือกับบุคคลหรือองค์กรใด ๆ กระทำการหรือแสวงหาผลประโยชน์ที่ขัดต่อความรับผิดชอบและการปฏิบัติราชการ

ข้อ ๒๕ สมาชิกและกรรมการพึงเสนอข้อมูลหรือการกระทำที่ทำให้ราชการ ผู้อื่น และประชาชนเสียหาย ตลอดจนการฉ้อฉล หลอกลวง การใช้อำนาจในทางที่ผิด และการทุจริตประพฤตินิมิชอบ ต่อหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

ส่วนที่ ๓

จริยธรรมเกี่ยวกับการดำรงตน ครอบครัว และผู้อื่น

ข้อ ๒๖ สมาชิกและกรรมการจักต้องแต่งกายสุภาพเรียบร้อยตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ให้เกียรติและเคารพต่อสถานที่ และสำรวมกิริยาวาจาในบริเวณที่ทำการรัฐสภา

ข้อ ๒๗ สมาชิกและกรรมการจักต้องไม่ประกอบอาชีพ วิชาชีพ ดำเนินธุรกิจ หรือกระทำการใดอันเป็นการเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการเป็นสมาชิกหรือกรรมการ

ข้อ ๒๘ สมาชิกและกรรมการจักต้องไม่แสดงพฤติกรรมคุกคามหรือระรานทางเพศต่อผู้ใด

ข้อ ๒๙ สมาชิกและกรรมการจักต้องไม่คบหา หรือให้การสนับสนุนแก่ผู้ประพฤตินิมิศีลธรรม หรือมีชื่อในทางเสียหาย หรือผู้แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ อันอาจกระทบกระเทือนต่อชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ของการเป็นสมาชิกหรือกรรมการ

ข้อ ๓๐ สมาชิกและกรรมการจักต้องไม่ยินยอมให้บุคคลในครอบครัว หรือผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนโดยมิชอบ

ข้อ ๓๑ สมาชิกและกรรมการจักต้องไม่นำความลับของทางราชการไปใช้เพื่อประโยชน์แก่ตนเอง หรือผู้อื่นโดยทุจริต หรือโดยมิชอบ

ข้อ ๓๒ สมาชิกและกรรมการจักต้องไม่เรียกรับของขวัญ ของกำนัล สิทธิประโยชน์ หรือประโยชน์อื่นใด อันเกิดหรืออาจจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของตน และจะต้องดูแลให้คู่สมรสและบุคคลในครอบครัวปฏิบัติเช่นเดียวกันด้วย

ข้อ ๓๓ สมาชิกและกรรมการจักต้องระมัดระวังการปฏิบัติงาน หรือการปฏิบัติหน้าที่ของผู้เชี่ยวชาญประจำตัว ผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิก หรือผู้ปฏิบัติงานให้สมาชิก มิให้กระทำการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สมาชิก กรรมการและสภาผู้แทนราษฎร

หมวด ๒
การควบคุมให้เป็นไปตามจริยธรรม

ข้อ ๓๔ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า "คณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร" ประกอบด้วย บุคคลดังต่อไปนี้

- (๑) ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานกรรมการ
- (๒) ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร
- (๓) ผู้ที่เขาดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่เกินสามคน ซึ่งได้รับเลือกจากกรรมการตาม (๑) (๒) (๔) และ (๕)
- (๔) สมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎรพรรคละหนึ่งคน
- (๕) สมาชิกจำนวนสี่คน จากพรรคการเมืองที่สมาชิกพรรคการเมืองในสังกัดได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจำนวนสองคน และพรรคการเมืองที่สมาชิกพรรคการเมืองในสังกัดได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจำนวนสองคน ซึ่งได้รับเลือกจากที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยอย่างน้อยต้องเป็นหญิงจำนวนสองคน

ในการเลือกกรรมการตาม (๕) ให้เป็นไปตามที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรกำหนด

ให้คณะกรรมการเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการ

ข้อ ๓๕ กรรมการพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง หรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร
- (๒) ขาดจากสมาชิกภาพของการเป็นสมาชิก
- (๓) ตาย
- (๔) ลาออก
- (๕) ขาดการประชุมคณะกรรมการสามครั้งติดต่อกัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และมีได้แจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการทราบ
- (๖) สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้ออก
- (๗) พรรคการเมืองที่กรรมการเป็นสมาชิกถูกยุบ
- (๘) ได้รับการลงโทษตามข้อ ๓๘

ข้อ ๓๖ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) ส่งเสริม สนับสนุน และกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามข้อบังคับนี้อย่างเคร่งครัด
- (๒) รับเรื่องร้องเรียนจากผู้ตรวจการแผ่นดิน บุคคลหรือหน่วยงานใด กรณีที่มีการกล่าวหาว่า สมาชิกหรือกรรมการกระทำความผิดตามข้อบังคับนี้
 - (๓) พิจารณา สอบสวน วินิจฉัยคำร้องเรียนและลงโทษตามระเบียบแห่งข้อบังคับนี้
 - (๔) ตั้งอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับนี้
 - (๕) วางหลักเกณฑ์ วิธีการ และระเบียบในการพิจารณา และสอบสวนให้เป็นไปตามข้อบังคับนี้

(๖) ดำเนินการในเรื่องอื่นใดตามที่สภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย

ข้อ ๓๗ วิธีพิจารณาของคณะกรรมการอย่างน้อยต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐานเรื่องการพิจารณาโดยเปิดเผย การให้โอกาสคู่กรณีแสดงพยานหลักฐานและความเห็นของตนก่อนการวินิจฉัย การให้สิทธิคู่กรณีขอตรวจดูเอกสารที่เกี่ยวข้องกับตน การเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านกรรมการ

องค์ประชุมของคณะกรรมการต้องไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ คำวินิจฉัยหรือคำสั่งของคณะกรรมการให้ถือเอาคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ และอย่างน้อยจะต้องประกอบด้วยเหตุผลประกอบคำวินิจฉัย ความเป็นมา หรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา ตลอดจนบทบัญญัติของกฎหมายหรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ให้กรรมการทำคำวินิจฉัยส่วนตัวเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ด้วย

ข้อ ๓๘ ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่ามิพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักรับฟังได้ และที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกหรือกรรมการผู้ใดฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมข้อใด ให้คณะกรรมการมีอำนาจที่จะพิจารณาลงโทษสมาชิกหรือกรรมการผู้นั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการมีมติว่าเป็นความผิดไม่ร้ายแรง ให้ลงโทษโดยการตักเตือน ดำเนินให้ข้อโทษต่อที่ประชุมตามที่คณะกรรมการกำหนด หรือประณามให้เป็นที่ประจักษ์

ในกรณีที่คณะกรรมการมีมติว่าเป็นความผิดร้ายแรง ให้ลงโทษโดยการเสนอถอดถอนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินตามกฎหมายต่อไป

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการถือเป็นที่สุด และให้รายงานต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อทราบ

ประกาศ ณ วันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๓

ชัย ชิดชอบ

ประธานสภาผู้แทนราษฎร