

บรรณานุกรม



ภาษาไทย

กุนนาร์ ไมร์ดิง. "การคอร์รัปชัน:มูลเหตุและสืบเนื่อง", รวมเรื่องไทย เทศ และทฤษฎีการคอร์รัปชัน แปลโดย สุทธิพันธุ์ พุทธหุน, กรุงเทพฯ : ส่องสว่าง, 2531.

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ, รายงานผลการปฏิบัติราชการ ประจำปี 2532, กรุงเทพฯ: อัมรินทร์พรินติ้ง กรุ๊ป, 2532.

_____ .รายงานผลการปฏิบัติราชการ ประจำปี 2533, กรุงเทพฯ: อัมรินทร์พรินติ้ง กรุ๊ป, 2533.

_____ .รายงานผลการปฏิบัติราชการ ประจำปี 2534, กรุงเทพฯ: อัมรินทร์พรินติ้ง กรุ๊ป, 2534.

_____ .รายงานผลการปฏิบัติราชการ ประจำปี 2535, กรุงเทพฯ: อัมรินทร์พรินติ้งแอนพับลิชชิ่ง, 2535.

_____ .รายงานผลการปฏิบัติราชการ ประจำปี 2536. กรุงเทพฯ : อัมรินทร์พรินติ้งแอนพับลิชชิ่ง, 2536.

_____ . "รายงานการศึกษาดูงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตของ Independent Commission Against Corruption ณ ฮองกง เมื่อวันที่ 25-28 ตุลาคม 2536". ข่าวป.ป.ป. 29, (มีนาคม 2537).

_____ . "รวมความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติ ป.ป.ป. พ.ศ.2518.

คณะกรรมการศึกษาสาเหตุและวิจัยการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ, สำนักงาน ป.ป.ป., "ปัญหาและสาเหตุของการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ", รายงานผลการวิจัย.

จเร พันธุ์เปรื่อง. "การแถลงนโยบายของรัฐบาลและการเปิดอภิปรายทั่วไป." รัฐสภาสาร 4 (เมษายน 2529).

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. "บทนำ." รวมเรื่องไทยเทศและทฤษฎีของการคอร์รัปชัน แปลโดย สิทธิพันธุ์ พุทธหุน. กรุงเทพฯ : ส่องสยาม, 2531.

_____ . "ความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในประเทศไทย." วารสารสังคมศาสตร์ (4 ตุลาคม 2519).

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. "Ombudsman: เป้าปุ้นจิ้นของฝรั่ง." เอกสารประกอบการสัมมนาผู้ตรวจราชการระดับกรม สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน ก.พ. (1 เมษายน 2534).

เดวิด เจ กูลด์ และโฮเซ เอ อะมาโร เรย์ส. "ผลกระทบของการคอร์รัปชันต่อ การบริหารราชการ", รวมเรื่องไทยเทศและทฤษฎีของการคอร์รัปชัน แปลโดย สุทธิพันธุ์ พุทธหนุน
กรุงเทพฯ : ส่องสยาม, 2531.

ทินพันธ์ นาคะตะ. "การคอร์รัปชันในสงราชการไทย : การสำรวจความเห็นของข้าราชการและประชาชน." พัฒนบริหารศาสตร์ (กรกฎาคม 2520).

ชานินทร์ กรัยวิเชียร. กฎหมายกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง, พระนคร : โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี้, 2520.

ธีรภัทร เสรีรังสรรค์. "แนวความคิดผู้ตรวจการรัฐสภาเพื่อพัฒนาทางการเมืองในระบบรัฐสภา." วิทยานิพนธ์ปริญญาคุชฎีบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534.

นิติศาสตร์ไพศาล, พระยา. ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย, พระนคร : วิริยะการพิมพ์, 2502.

นงลักษณ์ สุทธิวัฒน์พันธ์. "การต่อรองปัญหาการควบคุมงบประมาณ." รัฐสภาสาร 6 (มิถุนายน 2527).

บวรศักดิ์ อวรรณโณ. "ระบบการควบคุมฝ่ายปกครองโดยศาลในประเทศอังกฤษ." วารสารกฎหมาย (มกราคม 2536).

ปิยพันธุ์ อุดมศิลป์. "ความผิดอาญาเกี่ยวกับการฟอกเงิน." วารสารนิติศาสตร์ 21 (4 ธันวาคม 2534).

ซาลหนู, "ซีม่าสีบานเย็น" เดลินิวส์ (18 มิถุนายน 2530).

_____. "ซีม่าสีบานเย็น" เดลินิวส์ (23 มิถุนายน 2530).

ประชา นิยมวงศ์. "บันทึกหลักฐานและเหตุการณ์สมัยกรุงเทพ" เล่ม 2.

ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ. "พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 : ข้อวิจารณ์." วารสารสังคมศาสตร์ (4 ตุลาคม 2518).

ผาสุก พงษ์ไพจิตร. "การคอร์รัปชันกับประชาธิปไตย: การกินเมืองและเข็ชของขวัญ." เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องคอร์รัปชัน ห้องประชุมสารนิเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กันยายน 2536.

พีชเชอร์ เอ็น บอลด์วิน. "การบรรยายเรื่องการฟอกเงิน." ข่าว ป.ป.ป. (เมษายน 2537).

- มารุต บุณนาค. "วิจารณ์กฎหมาย ป.ป.ป." พัฒนบริหารศาสตร์ (กรกฎาคม 2520).
- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518.
- ____. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.2518, (3 มีนาคม 2518) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530.
- ____. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534.
- ____. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534.
- ____. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534.
- ____. คำแถลงการณ์คณะกรรมการรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ, (23 กุมภาพันธ์ 2534). ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 26, (25 กุมภาพันธ์ 2534).
- วนิดา มาศะวิสุทธ์. "คณะกรรมการ." รัฐสภาสาร 4 (เมษายน 2529).
- วิคเตอร์ ที เลอไวน์. "การคอร์รัปชันทางการเมือง : คำโครงของตัวแบบ ชนิดหนึ่ง." รวมเรื่องไทยเทศและทฤษฎีการคอร์รัปชัน แปลโดย สุทธิพันธ์ พุทธหนู. กรุงเทพฯ : ส่องสยาม, 2531.
- วิจิตร วิชัยสาร. "รัฐบาลไทยสมัย นายทวี บุณยเกตุ เป็นนายกรัฐมนตรี." วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิชณู เครื่องงาม. กฎหมายรัฐธรรมนูญ, กรุงเทพฯ : แสงสุทธิการพิมพ์, 2530.
- ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. "ปัญหาคอร์รัปชัน...สาเหตุและทางออก." เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ การแก้ปัญหาการคอร์รัปชันกับประชาธิปไตยในประเทศไทย, (16 มิถุนายน 2536).
- สุพัตรา เพชรมณี และ พวงเพชร สุรัตน์วิกุล. "ผลสืบเนื่องของฉ้อราษฎร์บังหลวงในอดีต ที่มีต่อการคอร์รัปชันของข้าราชการไทยในปัจจุบัน." รายงานการวิจัย.
- สุธี อากาศฤกษ์. "การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ." เอกสารการวิจัยส่วนบุคคล ในลักษณะวิชาสังคมวิทยา. วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2525.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. "ความหมายของ 'เจ้าหน้าที่ของรัฐ' ในกฎหมาย ป.ป.ป." วารสารกฎหมายปกครอง 3 (11 ธันวาคม 2535).

สำนักงานป.ป.ป., พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518, วารสารสำนักงาน ป.ป.ป (10 ตุลาคม 2520).

_____. "รวมความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติ ป.ป.ป." (อัดสำเนา).

สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. "รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้า ที่รัฐสภา" ครั้งที่ 20 ถึงครั้งที่ 24 (พ.ศ.2517). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์แห่งประเทศไทย 2517.

สภาวิจัยแห่งชาติ. "การทุจริตในวงราชการ." (รายงานการวิจัย, 2509).

เสถียร วิชัยลักษณ์, ร้อยตำรวจเอก และ สิบวงศ์ วิชัยลักษณ์, พันตำรวจเอก ผู้รวบรวมพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์นิติเวช, 2531.

อุดม รัฐอมฤต. "ปัญหาบางประการเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ." วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530.

ภาษาอังกฤษ

Carino, Ledivina V. and Rahman, A. T. R. Negative Bureaucratic Behavior and Development : An Introduction to Asia. Quezon City : JWC Press, 1986.

Gardiner, John. "Defining Corruption." Coping with Corruption in a Borderles World Proceeding of Publishers. Boston : Kluwer Law and Taxation Publishers, 1993.

Independet Commission Againt Corruption. Annaul Report to 30 June 1990.

Independent Commission Againt Corruption. I.C.A.C. Hong Kong : Ying Tat Printing Company, 1983.

Meterand, Donal S. Van and Horn, Carle E. Van. "The Policy Implementation Process A Conception Framework." Administration & Society, (February 1975).

Nyle, .J. S. "Corruption and Development : A Cost-Benefit." Development (October 1968).

Parasakul, Lertporn. "Corruption in Thai Bureaucracy." Unpublished Ph.D. Dissertation
University of Queensland, 1982.

Scot, James C. Comparative Political Corruption. Englewood Cliffs, N.J. :
Prentice-Hall, 1975.

Stacey, Frank. Ombudsman Compared. Great Britain : Western Printing Service, 1978.
U.S. Department of Justice Federal Bureau of Investigation. Field Guide to
Public Corruption.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก

1. แบบสอบถาม
2. ผู้ตรวจการรัฐสภา
3. คำบรรยายเรื่องการฟอกเงิน

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แบบสอบถาม

เรื่อง บทบาทของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ในการควบคุมการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ของข้าราชการการเมือง

แบบสอบถามนี้มีสามส่วน คือ

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบ

ส่วนที่ 2 การปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นอื่น ๆ

คำชี้แจง กรุณาเขียนเครื่องหมาย (....) หน้าคำตอบที่ท่านเลือก หรือเติมคำ ลงในช่องว่างดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบ

1. ระดับการศึกษาที่ท่านนำมาใช้ประกอบการปฏิบัติราชการในตำแหน่งปัจจุบัน

(....) ปริญญาตรี สาขา.....

(....) ปริญญาโท สาขา.....

(....) อื่น ๆ (ระบุ).....

2. จำนวนปีที่ท่านปฏิบัติราชการในสำนักงาน ป.ป.ป. ปี

3. ปัจจุบันท่านปฏิบัติราชการในตำแหน่ง และระดับใด

(....) เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน ระดับ

(....) นิติกร ระดับ

(....) อื่น ๆ (ระบุ)ระดับ.....

4. ท่านปฏิบัติราชการในตำแหน่งหน้าที่เป็นไปในลักษณะใด ดังต่อไปนี้

(....) มีหน้าที่เฉพาะการสืบสวนเรื่องราวผิดปกติ

(....) มีหน้าที่เฉพาะการสืบสวนเรื่องทุจริต ประพฤติมิชอบทั่วไป

(....) มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนทั้งเรื่องราวผิดปกติ และเรื่อง ทุจริต ประพฤติมิชอบทั่วไป

(....) อื่น ๆ (ระบุ).....

ส่วนที่ 2 การปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่

5. การกล่าวหา ร้องเรียน ข้าราชการการเมืองที่สำนักงาน ป.ป.ป. ได้รับเมื่อเปรียบเทียบกับเรื่องที่กล่าวหา ร้องเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไป เป็นไปในลักษณะใด

ก. กรณีการทุจริต ประพฤติมิชอบทั่ว ๆ ไป

- (....) การกล่าวหา ร้องเรียน ข้าราชการการเมืองมีมาก
- (....) การกล่าวหา ร้องเรียน ข้าราชการการเมืองมีปานกลาง
- (....) การกล่าวหา ร้องเรียน ข้าราชการการเมืองมีน้อย
- (....) อื่น ๆ (ระบุ).....

ข. กรณีร้ายแรงหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

- (....) การกล่าวหา ร้องเรียน ข้าราชการการเมืองมีมาก
- (....) การกล่าวหา ร้องเรียน ข้าราชการการเมืองมีปานกลาง
- (....) การกล่าวหา ร้องเรียน ข้าราชการการเมืองมีน้อย
- (....) อื่น ๆ (ระบุ).....

6. ในกรณีที่ท่านเห็นว่าการกล่าวหา ร้องเรียน ข้าราชการการเมือง ที่สำนักงาน ป.ป.ป. ได้รับมีจำนวนน้อยนั้น ท่านคิดว่าเป็นเพราะสาเหตุใด (เลือกตอบได้หลายข้อ)

- (....) จำนวนข้าราชการมีน้อย
- (....) โอกาสของข้าราชการการเมืองที่จะทำการทุจริตประพฤติมิชอบ มีน้อย เพราะที่ผ่านมา ข้าราชการการเมืองแต่ละคนมักจะดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระยะสั้น
- (....) การทุจริต ประพฤติมิชอบของข้าราชการการเมืองเป็นไปในลักษณะของการประสานประโยชน์เป็นความลับ ทำให้บุคคลภายนอกไม่มีโอกาสทราบ
- (....) คนทั่วไปไม่เชื่อถือว่า ป.ป.ป. จะสามารถดำเนินการใด ๆ แก่ข้าราชการการเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- (....) อื่น ๆ (ระบุ).....

7. เท่าที่ผ่านมาการดำเนินการแก้ไขราชการการเมืองของสำนักงาน ป.ป.ป.เป็นผลสืบเนื่องมาจากสาเหตุใด
- (....) การกล่าวหาเรื่องเรียน
- (....) กรณีมีเหตุอันควรสงสัย
- (....) อื่น ๆ (ระบุ).....
8. ถ้ามีกรณีการกล่าวหาเรื่องเรียนข้าราชการการเมือง ท่านคิดว่าการปฏิบัติงานของ ป.ป.ป.จะต้องประสบปัญหาประการใด ๆ (เลือกตอบได้หลายข้อ)
- (....) อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ป.ในการแสวงหาพยานหลักฐาน
- (....) การจัดองค์กรของ ป.ป.ป.ยังอยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายบริหาร
- (....) ความไม่จริงจังในการแก้ไขปัญหาการทุจริต ประพฤติมิชอบของรัฐบาล
- (....) อื่น ๆ (ระบุ).....
9. การนำเรื่องการทุจริต ประพฤติมิชอบของข้าราชการการเมืองมาเป็นข้ออ้างในการปฏิบัติรัฐประหารที่ผ่านมา ท่านคิดว่าข้ออ้างนี้มีความเกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของสำนักงาน ป.ป.ป. หรือไม่ เพราะเหตุใด
- (....) ไม่เกี่ยวข้องเพราะ.....
- (....) เกี่ยวข้องเพราะ.....
- (....) อื่น ๆ (ระบุ).....
10. การที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. จะสามารถควบคุมการทุจริต ประพฤติมิชอบของข้าราชการการเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นจะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงในกรณีต่อไปนี้หรือไม่ เพราะเหตุใด
- ก. กรณีการทุจริต ประพฤติมิชอบทั่วไป
- (....) จำเป็นเพราะ.....
- (....) ไม่จำเป็นเพราะ.....
- ข. กรณีร่ำรวยผิดปกติ
- (....) ไม่จำเป็น เพราะ.....
- (....) จำเป็น เพราะ.....

ค. การเปลี่ยนรูปแบบการจัดองค์กรของ ป.ป.ป.ที่จะให้มีอิสระในการปฏิบัติงาน

(...) จำเป็นเพราะ.....

(...) ไม่จำเป็น เพราะ.....

11. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินตามคำสั่งของ คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ สามารถควบคุมการทุจริตประพฤติมิชอบของ ข้าราชการการเมืองได้ดีกว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ป.ในปัจจุบัน

(...) เห็นด้วย

(...) ไม่เห็นด้วย

(...) อื่น ๆ (ระบุ).....

ส่วนที่ 3 ความเห็นอื่น ๆ

11. ท่านคิดว่าการควบคุมการทุจริต ประพฤติมิชอบของข้าราชการการเมืองให้เป็นไปอย่างมี ประสิทธิภาพสูงสุดนั้น จะต้องดำเนินการเรื่องต่อไปนี้อย่างไร

ก. การปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการ ป.ป.ป.....

ข. ความจำเป็น ในการจัดตั้งองค์กรในลักษณะเดียวกับ ออมбудสแมน

ค. ความจำเป็น ในการจัดตั้งองค์กรกลางควบคุมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

12. ความเห็นเพิ่มเติม.....

.....
.....
.....
.....

ขอขอบพระคุณด้วยความจริงใจ ในความร่วมมือที่ได้รับจากท่าน

ผนวก 2

ผู้ตรวจการรัฐสภา

1. ผู้ตรวจการรัฐสภาของสวีเดน (The Swedish Ombudsman)¹

สวีเดน เป็นประเทศแรกที่ได้จัดตั้งองค์กรในรูปแบบที่เรียกว่า ผู้ตรวจการรัฐสภา หรือ ออมบุดสแมน (Ombudsman) ขึ้น กล่าวคือในปี 1713 (พ.ศ. 2256) กษัตริย์สวีเดนพระองค์หนึ่งได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ขึ้น ซึ่งต่อมาเป็นที่รู้จักกันคือ Chancellor of Justice ให้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนเรื่องร้องเรียนกล่าวหาข้าราชการในราชสำนัก (royal officials)

ต่อมาเมื่อสวีเดนเปลี่ยนแปลงการปกครอง และประกาศรัฐธรรมนูญ ในปี 1809 รัฐสภาก็ได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐสภาให้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวน เรื่องกล่าวหาเรื่องร้องเรียนที่ได้รับจากประชาชนเรียกว่า Justitombudsman

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ปรากฏว่า ผู้ตรวจการรัฐสภาของสวีเดนได้รับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนเป็นจำนวนมาก เกินกว่าที่ผู้ตรวจการรัฐสภาจะทำไหวในปี 1968 รัฐสภาสวีเดนจึงได้แต่งตั้งผู้ตรวจการรัฐสภาขึ้น 3 คนในสำนักงานที่เรียกว่า Justitombudsman ดังกล่าว

ผู้ตรวจการรัฐสภาคนหนึ่งจะรับผิดชอบเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวน เรื่องกล่าวหา ร้องเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นทหารกับข้าราชการพลเรือนกับอีกส่วนหนึ่ง (civil administration) ผู้ตรวจการรัฐสภาทั้งสามจะแบ่งหน้าที่รับผิดชอบงานสืบสวนสอบสวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐ และในปี 1968 รัฐสภาได้แต่งตั้งรองผู้ตรวจการรัฐสภา (Deputy Ombudsman) ขึ้นอีก 2 คน ซึ่งมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือทั่วไปแก่ผู้ตรวจการรัฐสภา

ในปัจจุบันผู้ตรวจการรัฐสภาได้จัดองค์กรขึ้นใหม่คือ จะมีผู้ตรวจการรัฐสภาจำนวน 4 คนและไม่มีรองผู้ตรวจการรัฐสภา ผู้ตรวจการรัฐสภาคนหนึ่งได้รับการคัดเลือกจากรัฐสภาทำหน้าที่เป็นหัวหน้าผู้ตรวจการรัฐสภามีหน้าที่เป็นผู้อำนวยการบริหาร (Administrative Director) ของสำนักงานผู้ตรวจการรัฐสภา และยังทำหน้าที่ประสานงานกับผู้ตรวจการรัฐสภาคนอื่นพร้อม กับแบ่งแยกความรับผิดชอบงานสืบสวนสอบสวนของผู้ตรวจการรัฐสภาแต่ละคน

ผู้ตรวจการรัฐสภาทั้งสี่คนมีหน้าที่รับผิดชอบครอบคลุมการปฏิบัติงาน ของส่วนราชการทุกแห่ง ทั้งราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค มีอำนาจการสอบสวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนเจ้าหน้าที่ตำรวจหน่วยงานเกี่ยวกับการต่างประเทศ ความมั่นคง

¹Frank Stacey, *Ombudsmen Compared* (Great Britain : Western Printing Service, 1978), pp.1-17.

ผู้ตรวจการรัฐสภา ไม่มีอำนาจสืบสวนสอบสวนการวินิจฉัยของมวลสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งคือสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น รวมทั้งเรื่องที่ได้วินิจฉัยสั่งการของคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีลักษณะแตกต่างกับผู้ตรวจการรัฐสภาของอังกฤษ (British Parliamentary Commissioner) ที่มีอำนาจสอบสวนการกระทำใดของรัฐมนตรีได้เหตุที่ผู้ตรวจการรัฐสภาสวีเดนไม่มีอำนาจสอบสวนก็เพราะการดำเนินการต่าง ๆ นั้น จะมีคณะกรรมการเป็นผู้รับผิดชอบ รัฐมนตรีไม่มีอำนาจควบคุมโดยตรง

ผู้ตรวจการรัฐสภา มีอำนาจเรียกร้องเอาพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากส่วนราชการต่าง ๆ

สำหรับรูปแบบของผู้ตรวจการรัฐสภาของประเทศสวีเดนมีดังนี้

จำนวน ของผู้ตรวจการรัฐสภา มี 4 คน

คุณสมบัติ เป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับจากบุคคลทุกฝ่ายไม่เป็นสมาชิกสภาส่วนใหญ จะมาจากอาชีพนักกฎหมาย ไม่จำกัดเพศ

วิธีการสรรหาและแต่งตั้ง มีการลงมติเห็นชอบในที่ประชุมรัฐสภาใช้การออกเสียงด้วยการลงคะแนนลับ

ผู้แต่งตั้ง รัฐสภา

วาระ 3 ปี

การพ้นจากตำแหน่ง รัฐสภาถอดถอน ดาย ลาออก

ขอบเขตอำนาจหน้าที่ ควบคุมการปฏิบัติงาน ของข้าราชการประจำหรือฝ่ายบริหารทั่วประเทศ การควบคุมตรวจสอบบุคคล ที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจ ที่มีผลกระทบต่อสาธารณะ

การจัดองค์กรสำนักงาน ออมبودสแมนแต่ละคน จะแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานแต่ละด้าน

วิธีการร้องทุกข์ ให้ทำเป็นหนังสือ

เงื่อนไขการรับคำร้องทุกข์ ไม่รับเรื่องที่เกิดขึ้นมาแล้ว เกิน 2 ปี เว้นแต่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสาธารณะ คำร้องทุกข์ต้องระบุชื่อผู้ร้องทุกข์ ไม่ก้าวท้าวเรื่องที่อยู่ในระหว่างพิจารณาของศาล เป็นต้น

การรายงาน รายงานต่อรัฐสภาและเผยแพร่ต่อสาธารณะชน

2. ผู้ตรวจการรัฐสภาเดนมาร์ก² (The Danish Ombudsman)

เดนมาร์กเริ่มมีผู้ตรวจการรัฐสภาตั้งแต่ปี 1955 กล่าวคือภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เดนมาร์กได้ร่างรัฐธรรมนูญ และมีกรรมาธิการได้เสนอให้รัฐสภาเลือกบุคคลจากภายนอก 1-2 คน ให้มีหน้าที่ตรวจสอบควบคุมระบบบริหารและกิจการทหาร ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์ให้มีหลักประกันในการปฏิบัติของข้าราชการพลเรือนและทหารให้เป็นไป โดยชอบด้วยกฎหมาย ในการดำเนินการให้เป็นไปตามนี้ได้ นั้น คณะกรรมาธิการเห็นว่าจำเป็นต้องมีผู้ตรวจการรัฐสภาในสถานะเดียวกับผู้ตรวจการรัฐสภาของสวีเดน ด้วยเหตุดังกล่าวรัฐธรรมนูญของเดนมาร์กในปี 1953 จึงได้มีบทบัญญัติเรื่องผู้ตรวจการรัฐสภา และในปี 1954 พระราชบัญญัติเรื่องผู้ตรวจการรัฐสภาก็ได้ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา ในปี 1955 ก็ได้มีการเริ่มแต่งตั้งผู้ตรวจการรัฐสภา

ผู้ตรวจการรัฐสภาของเดนมาร์กมีลักษณะคล้ายกับของสวีเดนมีขอบข่ายอำนาจที่กว้าง คือมีอำนาจสอบสวนการบริหารราชการส่วนกลาง แต่ไม่มีอำนาจสอบสวนเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการอุตสาหกรรมแห่งชาติ (Nationalized Industries) ไม่มีอำนาจไปพิจารณาเรื่องส่วนตัวของข้าราชการพลเรือนและทหาร ตุลาการ มีอำนาจสอบสวนเรื่องกล่าวหาหรือเรียกรัฐมนตรีเฉพาะที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้าส่วนราชการ (Heads of Departments) ไม่ใช่ในฐานะเป็นรัฐมนตรีร่วมคณะรัฐมนตรี เพราะเหตุว่ารัฐมนตรีต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อรัฐสภา ในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของส่วนราชการที่ตนรับผิดชอบ และเดนมาร์กเองมีระบบที่แตกต่างกับสวีเดน ตรงที่ส่วนราชการส่วนกลาง (Central departments) มีคณะกรรมการคอยกำกับดูแลและไม่ได้อยู่ภายใต้การกำกับของรัฐมนตรี

ผู้ตรวจการรัฐสภาเดนมาร์ก มีอำนาจสอบสวนการกระทำของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (local authorities) แต่ไม่มีอำนาจสอบสวนการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนท้องถิ่น ในส่วนที่ไม่มีข้อกำหนดให้มีการต่อรัฐบาลกลางได้ เช่นเรื่องเกี่ยวกับโรงฆ่าสัตว์ ปัญหาส่วนตัว

นอกจากนี้ผู้ตรวจการรัฐสภาเดนมาร์กยังมีข้อจำกัดในการสอบสวนเรื่อง กล่าวหา ร้องเรียนเกี่ยวกับการวินิจฉัยสั่งการของสภาท้องถิ่นเต็มองค์คณะ (full council) แต่มีอำนาจสอบสวนเกี่ยวกับการวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่หรือของกรรมาธิการสภา (council committees)

² Ibid., pp.18-31.

ผู้ตรวจการรัฐสภาเดนมาร์ค มีอำนาจคล้ายผู้ตรวจการรัฐสภาสวีเดน เพียงแต่ไม่มีอำนาจสอบสวนเรื่องที่เกี่ยวข้องกับศาลนอกจากนี้ยังมีอำนาจจำกัดเกี่ยวกับการสอบสวนข้าราชการพลเรือน (administrative services) อยู่ 2 ประการคือประการแรก จะสอบสวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนเกี่ยวกับการวินิจฉัยไม่ได้จนกว่าประชาชนที่เกี่ยวข้องได้ส่งเรื่องร้องเรียนมาให้ภายหลัง จากที่ได้อ้างเรียนต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่ไม่ได้ผล แต่ถ้าได้รับเรื่องร้องเรียน มาในลักษณะที่ยังไม่ผ่านการพิจารณาของผู้บังคับบัญชา ผู้ตรวจการรัฐสภา ก็จะแนะนำไป ร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาก่อนเมื่อไปร้องเรียนแล้ว และไม่ได้ผลเป็น ที่น่าพอใจก็ให้ร้องเรียนผู้ตรวจการรัฐสภาได้ ในขณะที่เดียวกันในกรณีที่ผู้ตรวจการรัฐสภาได้ แนะนำให้ไปร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชานั้น ผู้ตรวจการรัฐสภาก็จะติดตามเรื่องนั้นต่อไปเพื่อให้ แน่ใจว่าการร้องเรียนได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม

ข้อจำกัดอีกประการหนึ่งของผู้ตรวจการรัฐสภาเดนมาร์ค ที่ไม่เหมือนของสวีเดน คือ ขณะที่ผู้ตรวจการรัฐสภาสวีเดนสามารถของเอกสารใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนสอบสวนได้ แต่ผู้ตรวจการรัฐสภาเดนมาร์คจะขอได้เฉพาะเอกสารที่เป็นหนังสือโต้ตอบ (correspondence) ในคดีเท่านั้น แต่ไม่อาจเรียกเอาบันทึกช่วยจำ (memorandums) ภายในของส่วนราชการได้

สำหรับตัวผู้ตรวจการรัฐสภาเดนมาร์คมีกฎหมายบัญญัติว่า ต้องเป็นผู้มีความรู้ทาง กฎหมาย (legal training) แต่ไม่จำเป็นต้องเป็นผู้พิพากษามาก่อนผู้ตรวจการรัฐสภา จะได้รับการ เลือกตั้งจากรัฐสภาภายหลังที่มีการเลือกตั้งทั่วไป แต่เมื่อครบวาระแล้วอาจได้รับเลือกตั้ง ใหม่ก็ได้เพราะมีผู้ตรวจการรัฐสภาบางคนได้ดำรงตำแหน่งติดต่อกันถึง 15 ปี

เจ้าหน้าที่ (staff) ของผู้ตรวจการรัฐสภาเดนมาร์ค มีจำนวนน้อยกว่าของผู้ตรวจการ รัฐสภาสวีเดน ในปี 1977 จะมีเจ้าหน้าที่แยกเป็น 2 ฝ่าย คือฝ่ายสืบสวนสอบสวน ประกอบ ด้วยเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ทางกฎหมาย 10 คน อีกฝ่ายปฏิบัติหน้าที่เป็นเลขานุการ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ 8 คนแต่ประชากรของเดนมาร์ค ในขณะนั้นมีเพียง 5 ล้านคน แต่ของสวีเดนมีเกือบ 8 ล้านคน แต่สิ่งเหล่านี้ ไม่ได้หมายความว่าจำเป็นต้องเพิ่มเจ้าหน้าที่ของผู้ตรวจการรัฐสภาเดนมาร์คให้ เป็นไปตามสัดส่วนของประชากรด้วย เพราะในช่วงปี 1975 ผู้ตรวจการรัฐสภาสวีเดน ได้ดำเนินการ สอบสวนแล้วเสร็จ 2,293 เรื่อง เดนมาร์คดำเนินการสอบสวนแล้วเสร็จ 2,797 เรื่อง แต่ผู้ ตรวจการรัฐสภาอังกฤษในปีเดียวกัน มีเรื่องดำเนินการแล้วเสร็จเพียง 244 เรื่อง ในขณะที่มี เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเต็มเวลาถึง 57 คน

ผู้ตรวจการรัฐสภาเดนมาร์คแม้ไม่มีอำนาจสอบสวนผู้พิพากษาแต่ก็มีอำนาจสอบสวน เรื่องกล่าวหาหรือร้องเรียนตุลาการบริหาร (administrative tribunals)

หนังสือพิมพ์มีส่วนสำคัญ ในการกระจายข่าวการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการรัฐสภา เดนมาร์ก คือในทุกวันศุกร์จะมีผู้สื่อข่าวมาที่สำนักงานของผู้ตรวจการรัฐสภา และได้รับอนุญาตให้นำเรื่องที่ผ่านการพิจารณาและนำเสนอใจไปพิมพ์เผยแพร่ และเดนมาร์กมีกฎหมายให้เปิดเผยการบริหารงานได้ กฎหมายยังเปิดโอกาสให้หนังสือพิมพ์และสาธารณชนศึกษาวิเคราะห์เอกสารของทางราชการได้ แต่จะแตกต่างจากสวีเดนตรงที่ กฎหมายไม่ให้เปิดเผยชื่อผู้ร้องเรียนและผู้ถูกกล่าวหาหรือเรียนซึ่งในรายงานประจำปีหรือรายงานพิเศษก็ จะไม่มีการเปิดเผยชื่อบุคคลเหล่านั้น รายงานพิเศษที่ว่านี้ เป็นรายงานที่ผู้ตรวจการรัฐสภาเดนมาร์กจะต้องทำเสนอคณะกรรมการสรรหา (the Select Committee of the Folketing on the Ombudsman) เมื่อเรื่องที่นำเสนอใจเป็นพิเศษหรือในกรณีที่ผู้ตรวจการรัฐสภา ต้องให้ความเห็นในเรื่อง การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

เมื่อได้รับรายงานจากผู้ตรวจการรัฐสภาคณะกรรมการสรรหาจะประเมินผู้คอยติดตามตรวจสอบว่า ได้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามความเห็นของผู้ตรวจการรัฐสภาหรือไม่ซึ่งจะทำให้รัฐสภาเข้ามามีส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการรัฐสภาได้ และจะเป็นสิ่งที่นำไปสู่การพิจารณาร่วมกันระหว่างรัฐมนตรีกับคณะกรรมการพิเศษของรัฐสภา

3. ผู้ตรวจการรัฐสภาด้านบริหารของนอร์เวย์³

(The Norwegian Ombudsman for Administration)

นอร์เวย์มีผู้ตรวจการรัฐสภาด้านบริหารมาตั้งแต่ปี 1962 และมีผู้ตรวจการรัฐสภาด้านทหาร (Ombudsman for the Armed Forces) มาตั้งแต่ปี 1952 นอร์เวย์ ได้นำรูปแบบผู้ตรวจการรัฐสภาเดนมาร์กมาเป็นรูปแบบของผู้ตรวจการรัฐสภาด้านบริหารของประเทศตน แต่ทั้งตัวสถาบันและการปฏิบัติจะมีลักษณะแตกต่างกัน คือผู้ตรวจการรัฐสภาทั้งสองมีอำนาจลักษณะคล้ายกันมีอำนาจสอบสวน การปฏิบัติงานของการบริหารราชการส่วนกลางทั้งหมด (central administration) ยกเว้นที่เกี่ยวกับผู้พิพากษาตรวจเงินแผ่นดิน (The Auditor of Public Accounts) และการทหาร และที่คล้ายกับเดนมาร์กคือมีอำนาจสอบสวนงานการต่างประเทศ ความมั่นคง ตำรวจ กิจกรรมอุตสาหกรรมของรัฐ (รัฐวิสาหกิจ) เช่นการรถไฟและยังมีอำนาจสอบสวนเกี่ยวกับการวินิจฉัยของรัฐมนตรี ตุลาการบริหาร (Administrative Tribunals) เช่น มีอำนาจสอบสวนเรื่องร้องเรียนคณะกรรมการกำหนดราคา (Prices Board) คณะกรรมการกลางที่มีอำนาจวินิจฉัยคำอุทธรณ์ของผู้มีโรคประสาท (mental patients) และศาลสวัสดิการสังคม (Social Security Court)

³ Ibid, pp.32-39.

แต่เดิมผู้ตรวจการรัฐสภาด้านบริหารของนอร์เวย์ ไม่มีอำนาจไปสอบสวนเรื่องร้องเรียนเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น แต่ต่อมาก็มียอำนาจสอบสวนเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นตามที่กำหนดได้ แต่ไม่มีอำนาจสอบสวนเกี่ยวกับการวินิจฉัยเรื่องภาษีท้องถิ่น การแต่งตั้งข้าราชการระดับสูงภายในบริหารราชการส่วนท้องถิ่น แต่จะมีอำนาจสอบสวนเรื่องการวางผังเมือง การศึกษา การบริหารโรงเรียน

ในการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องกล่าวหาโรงเรียน ผู้ตรวจการรัฐสภานอร์เวย์ จะรับพิจารณาเรื่องที่ผ่านมาการดำเนินการของผู้ร้องเรียน (exhaustion of remedies by the complainant) มีข้อกำหนดว่า เรื่องนั้นต้องเกี่ยวกับการวินิจฉัยหรือการใช้ดุลพินิจ (decision) เกี่ยวกับการใช้อำนาจทางบริหาร ถ้าเรื่องร้องเรียนไม่เกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจ แต่เป็นเรื่องเกี่ยวกับพฤติกรรม (behaviour) ของเจ้าหน้าที่ ผู้ตรวจการรัฐสภาก็ไม่เกี่ยวข้อง ถ้าเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ดำเนินการเรื่องใด ๆ ล่าช้า ผู้ตรวจการรัฐสภาก็มีอำนาจดำเนินการได้ทันที โดยไม่ต้องรอให้มีการเยียวยาเรื่องนั้น ๆ ก่อน

ถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับความประพฤติของข้าราชการพลเรือนตำรวจ โดยปกติแล้วผู้ตรวจการรัฐสภาจะให้ผู้ร้องเรียนไปร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่นั้น ๆ ก่อน และถ้าการร้องเรียนในทำนองนี้เป็นการกล่าวหาผู้ที่เป็นอาจารย์ใหญ่ ผู้ร้องเรียนจะได้รับคำแนะนำให้ไปร้องเรียนต่อคณะกรรมการโรงเรียนหรือเจ้าหน้าที่การศึกษา

ในส่วนของการใช้ดุลยพินิจอย่างรอบคอบ (discretionary decision) ผู้ตรวจการรัฐสภาด้านบริหารของนอร์เวย์มีอำนาจที่จะวิเคราะห์ว่า เป็นการไม่ชอบด้วยเหตุผลอย่างชัดเจนหรือไม่ แต่ในกรณีมีเหตุผลอย่างชัดเจนอยู่แล้ว ผู้ตรวจการรัฐสภาก็ไม่จำเป็นต้องใช้อำนาจประการนี้

การขอพยานเอกสารใด ๆ ผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายบริหารของนอร์เวย์มีอำนาจเรียกให้ผู้ที่เกี่ยวข้องส่งเอกสารได้ทั้งหมด ยกเว้นเฉพาะบันทึกความจำภายใน (interal memorandums) แต่ไม่เป็นการต้องห้ามที่ส่วนราชการจะส่งเอกสารนี้ให้เอง

ในการดำเนินการสืบสวนสอบสวน ผู้ตรวจการรัฐสภาเป็นผู้พิจารณาว่าเรื่องร้องเรียนกล่าวหา มีมูลความจริง (prima facie) ถ้ามีมูลส่วนราชการต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ ต้องให้ความเห็นพร้อมทั้งส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องไปยังผู้ตรวจการรัฐสภา ถ้าเป็นเรื่องสำคัญความเห็นของต้นสังกัดจะถูกส่งไปยังผู้กล่าวหาโรงเรียนพิจารณาตรวจสอบด้วย เว้นแต่ความเห็นเรื่องนั้น ๆ เป็นเรื่องความลับหรืออาจทำให้ผู้ร้องเรียนเกิดความรู้สึกไม่สบายใจได้

กฎหมายของนอร์เวย์กำหนดว่าการกล่าวหาโรงเรียนจะต้องเขียนด้วยลายมือ แต่ถ้าผู้ร้องเรียนมีปัญหาในการเขียนหนังสือก็สามารถไปพบกับเจ้าหน้าที่ของผู้ตรวจการรัฐสภาให้ช่วยเขียนให้ได้

ผู้ตรวจการรัฐสภานอร์เวย์ มีอำนาจในลักษณะเดียวกับของสวีเดน และเดนมาร์ค คือ มีอำนาจที่หยิบเรื่องขึ้นมาสอบสวนได้เอง (has power to initiate his own investigations) คือ เมื่อมีเหตุอันควรสงสัย ซึ่งอาจทราบมาจากข่าวหนังสือพิมพ์ หรือวิทยุ ก็นำมาดำเนินการต่อไปได้ แต่ผู้ตรวจการรัฐสภาของนอร์เวย์จะไม่ใช้อำนาจในลักษณะนี้มากนัก

ผู้ตรวจการรัฐสภาของนอร์เวย์ จะทำรายงานผลการปฏิบัติราชการต่อรัฐสภาในรายงานนั้นนอกเหนือจากมีข้อสังเกตเกี่ยวกับการปฏิบัติงานแล้ว ยังมีสรุปเรื่องกล่าวหาที่ได้นำมาดำเนินการในรอบปีเรื่องร้องเรียนที่ได้สรุปนี้ จะไม่มีการระบุชื่อผู้ร้องเรียนและผู้ถูกกล่าวหา แต่จะมีการกล่าวหาหรือระบุเฉพาะ แต่ชื่อของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง รายงานการปฏิบัติราชการประจำปีจะนำเสนอต่อคณะกรรมการยุติธรรมของสภา (Storting)

ผู้ตรวจการรัฐสภา จะได้รับการเลือกตั้งจากรัฐสภาภายหลังมีการเลือกตั้งทั่วไป จะมีวาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี แต่อาจได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งอีกได้เมื่อครบวาระแล้วผู้ที่มาดำรงตำแหน่งเป็นผู้ตรวจการรัฐสภาตามกฎหมายกำหนดให้เป็นผู้ที่เป็นผู้พิพากษาศาลฎีกา

ผู้ตรวจการรัฐสภา จะมีหัวหน้าสำนักงานเป็นผู้ช่วย คือเป็นผู้ช่วยด้านกฎหมายลำดับที่หนึ่ง และมีผู้ช่วยด้านกฎหมายอีก 7 คน หัวหน้าสำนักงานจะส่งเรื่องให้ผู้ช่วย 7 คนดำเนินการ และมีเจ้าหน้าที่ช่วยดำเนินการ 14 คน นอร์เวย์เป็นประเทศที่มีประชากรน้อยกว่าเดนมาร์ค คือในปี 1970 มีเพียง 4 ล้านคน

4. ผู้ตรวจการรัฐสภาท้องถิ่นของแคนาดา (The Provincial Ombudsman in Canada)⁴

แนวความคิดเรื่องผู้ตรวจการรัฐสภา ได้แพร่ขยายถึงทวีปอเมริกาเหนือ และได้ดำเนินการอย่างรวดเร็วในประเทศแคนาดาคือประมาณปลายปี 1976 สำหรับในสหรัฐอเมริกาที่มีการจัดตั้งผู้ตรวจการรัฐสภาในรัฐต่างๆ 4 รัฐ ประกอบด้วยรัฐฮาวาย รัฐไอโอวา รัฐเนบราสก้า และรัฐโอลาสก้า สำหรับแคนาดามีรัฐจำนวน 8 รัฐจากจำนวน 10 รัฐ ที่มีผู้ตรวจการรัฐสภาของรัฐ แต่ทั้งสหรัฐอเมริกาและแคนาดาไม่มีผู้ตรวจการรัฐสภาในระดับที่เป็นส่วนกลาง

ตามกฎหมาย British North America Act, 1867 ได้บัญญัติให้สมาชิกท้องถิ่น (provincial legislatures) มีอำนาจในส่วนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินและสิทธิของประชาชนในท้องถิ่น

⁴ Ibid., pp. 51-85.

ผู้ตรวจการรัฐสภาท้องถิ่นของคณะรัฐมนตรี ที่น่าสนใจ คือผู้ตรวจการรัฐสภาของรัฐควิเบค (Quebec) ซึ่งคนในรัฐนี้มักเรียกผู้ตรวจการรัฐสภาว่าผู้พิทักษ์ประชาชน (The Public Protector) แนวความคิดของผู้ตรวจการรัฐสภาท้องถิ่นของรัฐควิเบคได้แบบมาจากนิวซีแลนด์ ซึ่งมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปีและจะต้องได้รับเลือกจากสมาชิกด้วยคะแนนเสียง 2 ใน 3 และการปลดผู้พิทักษ์ก็จะต้องให้สมาชิกสภาลงคะแนนเสียง 2 ใน 3 ด้วย เมื่อวาระการดำรงตำแหน่งครบแล้ว ผู้พิทักษ์ประชาชนอาจได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีกได้

กฎหมายกำหนดให้มีผู้ช่วยผู้พิทักษ์ประชาชนได้ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าการรัฐ โดยการแนะนำของผู้พิทักษ์ประชาชน ผู้ช่วยฯ มีตำแหน่งเป็นรองผู้พิทักษ์ประชาชน (deputy) ด้วย เพราะเหตุว่า กฎหมายบัญญัติให้ผู้ช่วยฯ มีอำนาจปฏิบัติราชการแทนได้ในกรณีผู้พิทักษ์ประชาชนไม่อยู่หรือเจ็บป่วย นอกจากนี้กฎหมายยังให้อำนาจผู้พิทักษ์ประชาชนแต่งตั้งบุคคลใดมาเป็นเจ้าหน้าที่ที่ประกอบด้วยผู้ช่วยฯ 9 คนและปฏิบัติหน้าที่เป็นเลขานุการอีก 6 คน เจ้าหน้าที่เหล่านี้จะปฏิบัติงานเป็น 2 ฝ่าย

ผู้พิทักษ์ประชาชน มีอำนาจสอบสวนเรื่องกล่าวหาหรือเรียนส่วนราชการในสังกัดของท้องถิ่น และมีอำนาจสอบสวนเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่า เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นได้กระทำผิด (wronged) ซึ่งคำว่า "กระทำผิดนี้" ได้มีกฎหมายบัญญัติไว้ว่าผู้พิทักษ์ประชาชน สามารถตั้งข้อสังเกตหรือเสนอความเห็นให้หัวหน้าส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ภายหลังจากผู้พิทักษ์ประชาชนได้ดำเนินการแล้ว พบว่า มีเจ้าหน้าที่ได้กระทำผิดอันเนื่องมาจากหน้าที่ คือเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างได้กระทำการในลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) ไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย
- (2) ได้กระทำการโดยปราศจากเหตุผล ไม่ยุติธรรม
- (3) ประพฤติมิชอบหรือประมาทในการปฏิบัติหน้าที่
- (4) ปฏิบัติผิดพลาดไปจากที่กฎหมายบัญญัติหรือข้อเท็จจริง
- (5) ใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ ไปในทางที่ขัดกับความ

ประสงค์ที่ชอบ หรือมีเจตนาบ่ายเบี่ยงหรือไม่ให้ข้อความจริงที่ควรบอก

คำจำกัดความของคำว่า กระทำผิด ดังกล่าว เป็นไปในลักษณะเดียวกับพระราชบัญญัติผู้ตรวจการรัฐสภานิวซีแลนด์ (The New Zealand Parliamentary Commissioner Ombudsman) Act, 1962) ที่ให้อำนาจผู้ตรวจการรัฐสภารายงานเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจการให้ความเห็น การกระทำ การประมาทเลินเล่อ ภายหลังจากที่ได้สอบสวนแล้ว ในทำนองเดียวกัน

การกล่าวหาร้องเรียนต่อผู้พิทักษ์ประชาชน สามารถทำได้โดยวิธีการโทรศัพท์ ซึ่งผู้ช่วยฯ จะเป็นผู้รับโทรศัพท์ แต่ผู้ร้องเรียนจะต้องส่งพยานเอกสารมาเพิ่มเติมในภายหลังด้วย และเป็นเรื่องที่น่าเป็นเพราะเหตุว่า กฎหมายบัญญัติให้ผู้ร้องเรียนต้องร้องเรียนโดยการเขียน แต่ผู้ช่วยฯ สามารถดำเนินการไปพลางก่อนได้ และสามารถโทรศัพท์สั่งการให้หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเข้าดูแลกรณีที่มีการร้องเรียนได้

5. เมเดี้ยเตอร์ของฝรั่งเศส⁵ (The French Mediateur)

สำนักงานของเมเดี้ยเตอร์ฝรั่งเศสได้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย เมื่อปี 1973 เมเดี้ยเตอร์มีลักษณะแตกต่างไปจากผู้ตรวจการรัฐสภาของอังกฤษ (The Parliamentary Commissioner) คือเมเดี้ยเตอร์ ไม่ถูกจำกัดให้สอบสวนเฉพาะเรื่องการบริหารโดยมิชอบ (maladministration) และมีขอบข่ายอำนาจที่กว้างกว่า รวมทั้งมีความแตกต่างทั้งในด้านวิธีการและหลักการสืบสวนสอบสวน

ตามกฎหมายได้บัญญัติให้ฝ่ายบริหาร คือ รัฐบาลเป็นผู้แต่งตั้งเมเดี้ยเตอร์ กฎหมายฉบับนี้ใช้เวลาถึง 9 ปี ในการสร้างกลไกเพื่อคุ้มครองเสรีภาพส่วนบุคคลและต่อต้านการบริหารที่ไม่ชอบ

เมเดี้ยเตอร์ ตามกฎหมายกำหนดให้จะต้องได้รับการแต่งตั้งโดยประกาศ (decree) ของคณะรัฐมนตรี มีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี เมื่อครบวาระแล้วจะได้รับแต่งตั้งอีกไม่ได้และถึงแม้ว่าเมเดี้ยเตอร์จะได้รับการแต่งตั้งจากฝ่ายบริหารก็ตาม แต่การจะปลดเมเดี้ยเตอร์อันเนื่องมาจากหย่อนความสามารถหรือหน่วงเหนี่ยวใด ๆ จะกระทำไม่ได้เฉพาะตามที่กำหนดไว้ตาม Concil d'Etat ซึ่งเป็นหลักประกันถึงความมีอิสระของเมเดี้ยเตอร์ได้เป็นอย่างดี หลักประกันในความเป็นอิสระยังมีบัญญัติในกฎหมายที่ห้ามรัฐบาลไปสั่งการใด ๆ ให้เมเดี้ยเตอร์ทำ

ขอบข่ายอำนาจหน้าที่ของเมเดี้ยเตอร์ เป็นไปอย่างกว้างขวางคือ มีอำนาจสอบสวนเรื่องกล่าวหาร้องเรียนส่วนราชการ ทั้งในสังกัดของรัฐบาลกลาง และส่วนท้องถิ่นรวมทั้งรัฐวิสาหกิจด้วยเหตุนี้ทั้งการรถไฟการไฟฟ้า และองค์การก๊าซก็อยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจสอบสวนของเมเดี้ยเตอร์ด้วย แต่เมเดี้ยเตอร์ จะไม่มีอำนาจสอบสวนงานของสายการบินแอร์ฟรานซ์หรือบริษัทรถยนต์เรโนล ถึงแม้ว่ารัฐจะเป็นเจ้าของก็ตาม เพราะเหตุว่าบริษัทเหล่านี้ต้องทำกิจการแข่งขันกับเอกชน

⁵Ibid, pp.92-121.

เมเดียดอร์ ไม่สามารถพิจารณาเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนจากข้าราชการพลเรือน หรือ ลูกจ้างที่กล่าวหาเจ้าหน้าที่ที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นนายจ้างของตน ข้อห้ามในลักษณะนี้ คล้ายกับผู้ตรวจการรัฐสภาของอังกฤษ ที่ไม่มีอำนาจรับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน ในลักษณะที่เป็น เรื่องราวส่วนตัว (personal matter) จากข้าราชการพลเรือน ส่วนข้าราชการพลเรือนฝรั่งเศสเอง มีแนวทางที่จะดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องในลักษณะนี้ได้อยู่แล้ว คือ อาจส่งเรื่องไปให้ Concil d'Etat หรือคณะกรรมการพิจารณาสอบสวน (Tribunal Administratif)

อีกประการหนึ่งที่เมเดียดอร์ไม่มีอำนาจสอบสวน คือ เรื่องที่ผ่านการพิจารณาของศาล หรือผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการสอบสวนมาแล้ว และไม่มีอำนาจจะไปพิจารณาเกี่ยวกับ คำวินิจฉัยของศาลและคณะกรรมการดังกล่าวแต่เมเดียดอร์ มีอำนาจที่จะพิจารณาเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนที่อาจนำไปสู่การพิจารณาของศาลหรือคณะกรรมการสอบสวน ซึ่งจะแตกต่างกับผู้ ตรวจการรัฐสภาของอังกฤษที่ไม่มีอำนาจสอบสวนเรื่องในทำนองนี้ได้

ในการรับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนนั้น เมเดียดอร์สามารถรับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนจาก บุคคล (an individual) ใด ๆ ได้ แต่จะรับเรื่องจากองค์กรของบุคคล (group of people) ไม่ได้ ซึ่งแตกต่างจากผู้ตรวจการรัฐสภาอังกฤษ ที่สามารถรับเรื่องร้องเรียนทั้งในลักษณะที่เป็นของ ส่วนบุคคลหรือองค์กรใด ๆ ก็ได้ ถ้าตราบใดที่ไม่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

นอกจากนี้ ตามกฎหมายยังกำหนดให้เมเดียดอร์รับพิจารณาได้เฉพาะเรื่องร้องเรียน ที่ได้ผ่านการพิจารณาจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องมาแล้วเท่านั้น

ในการแสวงหาพยานเอกสาร เมเดียดอร์มีอำนาจขอเอกสารใด ๆ จากหน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง เว้นแต่เป็นเอกสารที่เป็นความลับในราชการทหาร ความมั่นคงของรัฐ กิจกรรม ต่างประเทศ ในกรณีที่ขอเอกสารแล้วหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ยอมให้ เมเดียดอร์อาจตั้งเป็นข้อ สงเกตุดูในรายงานพิเศษที่เสนอไปยังประธานาธิบดีและรัฐสภา มาตรการอีกประการหนึ่งที่จะ ดำเนินการกับหน่วยงานที่ไม่ให้ความร่วมมือ คือการดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง หรือดำเนินการตามกฎหมายแก่เจ้าหน้าที่ได้

เมเดียดอร์มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเต็มเวลาน้อยมาก แต่เมเดียดอร์มีอำนาจสั่งให้ เจ้าหน้าที่ ไม่ว่าจะป็นรัฐมนตรีหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใด ๆ ให้อำนวยความสะดวกหรือช่วยปฏิบัติ งานให้เมเดียดอร์ได้ รวมทั้งมีอำนาจสั่งให้ตำรวจดำเนินการสืบสวนสอบสวนในนามของ เมเดียดอร์ได้เช่นกัน นอกจากนี้รื่องประธานสภาผู้แทน และประธาน Cour des Comptes จะ ต้องให้คำแนะนำตามที่เมเดียดอร์ร้องขออย่างไรก็ตามพอจะกล่าวสรุปถึงสถานภาพของเมเดียดอร์ได้ดังนี้

(1) การจัดตั้ง เมเดียดอร์⁶ มีจำนวน 1 คน ได้รับการแต่งตั้งโดยมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นการแต่งตั้งโดยฝ่ายบริหาร อันเป็นการแตกต่างไปจาก ออมบุดสแมน ของประเทศอื่น ๆ ที่มาจากการเลือกตั้งของฝ่ายนิติบัญญัติ

(2) ความเป็นอิสระของเมเดียดอร์ กฎหมายห้าม เมเดียดอร์ ลงสมัครรับเลือกตั้ง ห้ามดำรงตำแหน่งที่มาจากการเลือกตั้ง เมเดียดอร์ ไม่อาจถูกติดตามจับกุม กักขัง หรือถูกตัดสินพิพากษา ในความเห็น หรือการกระทำใด ๆ ซึ่งได้กระทำไปในการปฏิบัติหน้าที่ เมเดียดอร์ มีอำนาจเต็ม ในการดำเนินการจัดองค์กรการทำงาน สามารถเลือกผู้ร่วมงานด้วยความอิสระ

(3) ขอบเขตอำนาจหน้าที่ เมเดียดอร์ มีหน้าที่รับเรื่องร้องทุกข์จากประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งเรื่องร้องทุกข์จากหน่วยงานท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และอื่น ๆ เรื่องร้องทุกข์ที่จะรับไว้ ต้องเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นระหว่างองค์กรของรัฐ และประชาชนเท่านั้นวิธีการร้องทุกข์ก็ได้กำหนดว่าจะต้องทำตามแบบ แต่การร้องทุกข์ต้องผ่านสมาชิกสภา เพื่อให้มีการพิจารณาก่อน

(4) อำนาจ เมเดียดอร์ มีอำนาจพิจารณาสอบสวนเรื่องร้องทุกข์ โดยกฎหมายบัญญัติให้หน่วยงาน และพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องให้ความร่วมมือ เมเดียดอร์ ไม่มีอำนาจในการตัดสินหรือพิพากษาใด ๆ สิ่งที่ทำได้ คือ การทำข้อสังเกตเสนอไปยังหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนมา เท่านั้น

(5) การรายงาน เมเดียดอร์ ต้องทำรายงานประจำปี เพื่อประเมินผลงานทั้งหมด เสนอต่อรัฐบาล และประธานาธิบดี แล้วพิมพ์เผยแพร่ต่อสาธารณชน

6. ผู้ตรวจการรัฐสภาอังกฤษ⁶

(The United Kingdom : The Parliamentary Commissioner for Administration)

ผู้ตรวจการรัฐสภาอังกฤษหรือที่เรียกว่า กรรมการฝ่ายปกครองของรัฐสภาเพื่อปรับปรุงระบบการควบคุมฝ่ายปกครองให้ดีขึ้น รัฐสภาอังกฤษไม่ได้ตั้งศาลปกครองขึ้นอย่างหลายฝ่ายเสนอแต่ได้ยอมรับที่จะตั้งกรรมการฝ่ายปกครองของรัฐสภา (Parliamentary Commissioner for Administration) ขึ้น โดยเลียนแบบผู้ตรวจการรัฐสภาหรือ Ombudsman ของ

⁶ บารัคเคย์ อูร์รณโณ, "ระบบการควบคุมฝ่ายปกครองโดยศาลประเทศอังกฤษ," วารสารกฎหมาย (มกราคม 2536), หน้า 73-75.

ประเทศนอร์ดิกโดยมีการตราพระราชบัญญัติกรรมการฝ่ายปกครองของรัฐสภาขึ้นในปี 1967 จึงนับว่าอังกฤษเป็นชาติมหาอำนาจชาติแรกที่จัดตั้งสถาบันนี้

กรรมการฝ่ายปกครองของรัฐสภานี้เป็นบุคคลที่นายกรัฐมนตรีเสนอให้ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และอาจดำรงตำแหน่งจนกระทั่งอายุ 65 ปี เว้นแต่อาจถูกถอดถอน โดยสภาทั้งสองก่อน กรรมการนี้เมื่อได้รับการแต่งตั้งแล้วก็จะเป็นผู้ช่วยหาข้อมูลรายงานให้ รัฐสภาทราบเพราะขึ้นอยู่กับรัฐสภาและสามารถเลือกบุคคลากรของตนเองได้โดยอิสระ

กรรมการฝ่ายปกครองของรัฐสภา มีอำนาจหน้าที่รับคำร้องทุกข์ที่ประชาชนยื่น ผ่านสมาชิกรัฐสภามาเมื่อสมาชิกรัฐสภาร้องขอ กรรมการก็จะเป็นผู้ไต่สวนแล้วทำรายงาน เสนอต่อคณะกรรมการฝ่ายปกครองของรัฐสภา ปีละครั้ง

อย่างไรก็ตามเพื่อไม่ให้กรรมการมีอำนาจมากเกินไป และเพื่อไม่ให้กรรมการ ต้องรับภาระงาน อันเนื่องมาจากจำนวนคำร้องทุกข์มหาศาลผู้ร่างกฎหมาย จึงจำกัดให้ กรรมการ มีอำนาจพิจารณาคำร้องทุกข์อันเกิดจากกรณีไม่ได้รับความเป็นธรรมเพราะการ บริหารที่เลว (maladministration) ซึ่งเป็นอำนาจของกรรมการเองที่จะตีความ ส่วนใหญ่ เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้ดำเนินการซ้ำซ้อนกับศาล กรรมการจึงไม่พิจารณาคำร้องทุกข์ที่เป็นเรื่อง โดยตรงของความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งที่ยังไม่ก้าวล่วงเข้าไปพิเคราะห์ความเหมาะสม (opportunity) ของคำสั่ง โดยถือว่าเป็นเรื่องที่ฝ่ายปกครองที่เชี่ยวชาญที่จะใช้ดุลพินิจ นอกจาก นั้นเรื่องบางเรื่องกรรมการปฏิเสธที่จะตรวจสอบ เช่น เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เรื่องการให้ตำแหน่งขุนนาง เรื่องเครื่องราชอิสริยาภรณ์เรื่องการให้ตราสารพระบรมราชานุญาต (royal charter) เรื่องการอภัยโทษ เรื่องการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลหรือคณะกรรมการ พิเศษ เรื่องการใช้ดุลพินิจอนุญาตหรือออกคำสั่งห้ามที่สำคัญ เรื่องการสาธารณสุขและ เรื่องเกี่ยวกับสัญญาทางพาณิชย์ หรือสัญญาระหว่างราชการกับเอกชน และท้ายที่สุดไม่รับ เรื่ององค์กรปกครองท้องถิ่น (local government) และตำรวจซึ่งในแต่ละปีเป็นเหตุให้ กรรมการปฏิเสธไม่ตรวจสอบเรื่องถึงประมาณกึ่งหนึ่งของเรื่องร้องทุกข์ทั้งหมดและการกระทำ ดังกล่าวได้รับการวิพากษ์วิจารณ์และเสนอให้แก้ไขมาก โดยเฉพาะเรื่ององค์กรปกครองท้องถิ่น หลายฝ่ายเห็นว่ากรรมการควรเข้าไปตรวจสอบด้วย แต่ปัญหาที่มีอยู่ว่ารัฐมนตรี ในราชการ ส่วนกลาง ไม่ต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎร ในเรื่ององค์กรส่วนท้องถิ่นซึ่งมีความเป็นอิสระ แยกจากราชการส่วนกลาง เว้นแต่ที่กฎหมายกำหนดให้รับผิดชอบเมื่อเป็นเช่นนั้น รายงานของ กรรมการก็ดูจะไม่มีความโปร่งใสดังที่ควรจะเป็นโดยตรงในการควบคุมรัฐมนตรี ตามหลักความรับผิดชอบของ รัฐมนตรีต่อสภาแต่อย่างใด ดังนั้น เรื่องที่กรรมการพิจารณาจึงเป็นเรื่องที่ราชการส่วนกลาง บริหารไม่ดีเป็นส่วนใหญ่อาทิเช่น การไม่เป็นกลาง การประมาทเลินเล่อ การไม่ใช้กฎหมาย อย่างจริงจัง ความล่าช้า การหย่อนสมรรถภาพการไม่ปฏิบัติต่อผู้ติดต่อราชการอย่างเหมาะสม

การกระทำตามอำเภอใจ ความจุกจิกหยาบหิมของกฎระเบียบ ขั้นตอนที่มาเกินไปจนความจำเป็น ฯลฯ

เมื่อพิจารณาเรื่องเสร็จ กรรมการไม่มีอำนาจใด ๆ นอกจากอำนาจชักจูง (persuasive authority) โดยการทำความแนะนำเสนอในรายงานให้รัฐสภาทราบและพิมพ์เผยแพร่แก่ประชาชนซึ่งจะทำให้สมาชิกรัฐสภาหยิบยกขึ้นอภิปรายซักฟอกรัฐบาลได้ และใช้มติมหาชนของสื่อมวลชนและประชาชนกดดันให้มีการแก้ไขปัญหานั้น ๆ ซึ่งในอดีตหลายเรื่องได้ประสบผลสำเร็จเป็นเรื่องอื้อฉาวระดับชาติที่รัฐบาลต้องแก้ไขมาแล้ว อาทิเช่นในปี 1967 ได้มีเรื่องร้องเรียนเรื่องหนึ่ง ซึ่งทหารบางคนที่ถูกกักขังในค่ายกักตัวเชลยของเยอรมันในสงครามโลกครั้งที่สอง ร้องขอค่าทดแทนจากรัฐบาลและถูกฝ่ายปกครองปฏิเสธไม่จ่ายค่าทดแทนให้ นั้น กรรมการได้ทำรายงานพิเศษฉบับที่ 3 ประจำสมัยประชุมสภา 1967-68 เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรว่า ฝ่ายปกครองได้บังอาจกระทำการบริหารแล้ว ในเรื่องนี้ ปรากฏว่าเป็นที่สนใจของมหาชนและสื่อมวลชนเป็นอันมาก จนสภาผู้แทนราษฎรต้องตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณา เป็นต้น

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์แต่ละเรื่องนั้นกรรมการมักมีข้อเสนอที่เป็นหลักการกว้าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารที่ดีและมีประสิทธิภาพของฝ่ายปกครองไปด้วยเสมอ ไม่ใช่พิจารณาเฉพาะเรื่องไป นอกจากนี้ยังมีผู้ให้ความเห็นว่า วิธีดำเนินการดังกล่าวของกรรมการเป็นแนวทางที่ถูกต้องแล้ว เพราะไม่ได้มุ่งเน้นการควบคุมโดยกฎหมาย ซึ่งมีศาลยุติธรรมและองค์กรอื่นร่วมกันทำอยู่แล้ว แต่ไปใช้วิธีการควบคุมโดยอาศัยหลักการบริหารที่ดีแทน

7. คณะกรรมการต่อต้านการคอร์รัปชันของฮ่องกง⁷ (หรือ.I.C.A.C.)

ปัญหาการคอร์รัปชันในฮ่องกงได้มีมานาน จนกระทั่งในปี 1967 ซึ่งมีการปฏิวัติทางวัฒนธรรมในประเทศจีน ได้ส่งผลให้เกิดปัญหานับประการต่อฮ่องกง ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการก่อการจลาจล การพนัน โสเภณี ยาเสพติดและเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่สุจริต แสวงหาประโยชน์ในทางมิชอบจากสถานการณ์เหล่านั้น การแสวงหาประโยชน์ในทางมิชอบจากสถานการณ์เหล่านี้ ได้แพร่กระจายไปทั่วทุกหัวระแหงไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการหรือในโลกของธุรกิจที่ยอมรับและถือว่าเป็นเรื่องปกติทางการค้า ในขณะที่นั้น กรมตำรวจมีหน้าที่โดยตรงในการปราบปรามการคอร์รัปชัน แต่ก็ประสบความสำเร็จน้อยมาก และมีอำนาจเฉพาะการสืบสวนสอบสวน

⁷I.C.A.I., Independent Commission Against Corruption .I.C.A.C. (Hong Kong : Ying Tat Printing Company 1983).

สวนเฉพาะผู้ที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น (public service) ประชาชนจึงได้เรียกร้อง ให้มีองค์กรที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นเอกเทศแยกต่างหากจากกรมตำรวจ ด้วยเหตุนี้ในปี 1971 จึงมีบทบัญญัติของกฎหมายใหม่ มีการเพิ่มโทษ และก่อให้เกิดการเร่งรัดหน่วยงานต่อต้านการคอร์รัปชัน ให้ปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สำหรับการปฏิบัติงานป้องกัน และปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการที่อยู่ในความรับผิดชอบของ I.C.A.C. นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ป.^๘ ซึ่งได้ไปศึกษาดูงานของ I.C.A.C ได้รายงานไว้ดังนี้

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายที่เสริมเชื่อมโยงให้กับ I.C.A.C. มีอยู่สามฉบับด้วยกัน คือ กฎหมายป้องกันการให้สินบน (The Prevention of Bribery Ordinance) กฎหมายที่เกี่ยวกับการกระทำที่ทุจริตและขัดต่อกฎหมาย(The Corrupt and Illegal Practices Ordinance) และกฎหมายจัดตั้งองค์กร I.C.A.C. (The I.C.A.C. Ordinance) นอกจากนี้เจ้าหน้าที่สืบสวนของ I.C.A.C. ยังมีอำนาจตามกฎหมายอื่นซึ่งควบคุมความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกง การกรรโชกทรัพย์ รวมทั้งการกระทำผิดทางอาญาอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการทุจริต

กฎหมายพิเศษที่ช่วยในการต่อต้านการทุจริต คือ ความผิดในกรณีที่ข้าราชการมีทรัพย์สินมากกว่ารายได้ โดยไม่อาจอธิบายต่อศาลว่า ได้รับทรัพย์สินมาจากไหนและด้วยวิธีการอย่างไร ซึ่งเป็นความผิดภายใต้กฎหมายป้องกันการรับสินบนที่บัญญัติไว้ เมื่อข้าราชการมีมาตรฐานการครองชีพสูงกว่าที่ควรจะได้รับจากเงินเดือนราชการ

นอกจากนี้ กฎหมายดังกล่าวยังบัญญัติถึงการคอร์รัปชันให้ครอบคลุมไปทั้งภาครัฐและเอกชนและเพื่อเป็นการป้องกันผู้บริสุทธิ์จากการกลั่นแกล้งจึงกำหนดเป็นความผิดในกรณีที่ร้องเรียนเท็จหรือกล่าวหาเรื่องเรียน สำหรับโทษสูงสุดสำหรับความผิดฐานทุจริตต่าง ๆ คือ จำคุกตั้งแต่ 7 ถึง 10 ปี และปรับสูงสุด 1 ล้านดอลลาร์ฮ่องกง

โครงสร้างขององค์กร I.C.A.C

I.C.A.C. แบ่งโครงสร้างองค์กรออกเป็น 3 กอง โดยมีผู้อำนวยการสำนักงาน (Commisioner) เป็นผู้รับผิดชอบและขึ้นตรงต่อผู้ว่าการของฮ่องกง ดังนี้

^๘คณะกรรมการ ป.ป.ป., "รายงานการศึกษาดูงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตของ Independent Commission Against Corruption ณ ฮ่องกง เมื่อวันที่ 25-28 ตุลาคม 2536", ข่าว ป.ป.ป. 29 (มีนาคม 2537), หน้า 13-32.

1. กองปราบปราม (The Operations Department) เป็นมือในการสอบสวนของ I.C.A.C มีเจ้าหน้าที่ประมาณ 770 คน ส่วนหนึ่งเป็นตำรวจที่มีประสบการณ์จากประเทศอังกฤษ และอีกส่วนหนึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนท้องถิ่นที่รับราชการ และได้รับการฝึกอบรมการสืบสวนสอบสวนจากกองปราบปราม ซึ่งได้รับการยอมรับว่ามีประสิทธิภาพมากที่สุดแห่งหนึ่งในโลก

2. กองป้องกัน (The Corruption Prevention Department) มีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมโดยใกล้ชิด ทางด้านการปฏิบัติ กฎระเบียบ และกระบวนการทำงานในกรมของรัฐบาลและองค์กรเอกชน เพื่อตัดโอกาสการเกิดคอร์รัปชันให้เหลือน้อยที่สุด เป็นการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันที่สาเหตุขั้นพื้นฐาน นอกจากนี้หากเอกชนร้องขอ กองป้องกันก็จะให้ความช่วยเหลือในด้านการป้องกันได้

3. กองชุมชนสัมพันธ์ (The Community Relations Department) เป็นงานที่ยากที่สุดเนื่องจากมีหน้าที่ในการชักจูงใจประชาชนให้เห็นว่า การทุจริตไม่ได้เป็นวิถีทางของชีวิตหรือชักจูงให้เห็นว่า ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องจ่ายค่าตอบแทนในสิ่งที่ตนเองมีสิทธิอยู่แล้ว นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการชักจูง ให้ประชาชนร่วมมือในการแจ้งเรื่องร้องเรียนเมื่อเกิดการทุจริตขึ้น การเผยแพร่ความซื่อสัตย์สุจริตก็เป็นนโยบายในการทำงานของกองชุมชนสัมพันธ์ ส่วนการนำเสนอกระทำโดยผ่านสื่อมวลชนทั้งหลาย รวมทั้งการเข้าถึงประชาชนเป็นรายบุคคล เพื่อให้ประชาชนประมาณ 5.6 ล้านคน ได้รับทราบโดยทั่วกัน

การดำเนินการสืบสวนสอบสวน

1. แหล่งสำคัญที่สุดของข้อมูลการทุจริตในฮ่องกง คือ คำร้องเรียนที่ส่งมายัง I.C.A.C ทุกวัน ความปลอดภัยเป็นสิ่งที่กำหนดอยู่ในทุกขั้นตอน เพื่อเป็นหลักประกันความยุติธรรม และทำให้เชื่อมั่นว่าผู้ที่ไม่ได้กระทำความผิดจะไม่มีสิ่งใดที่ต้องกลัว โดยเฉพาะในการสอบสวนจะต้องรักษาความลับเป็นอย่างดีไม่มีการละเลยต่อสิ่งที่จะทำให้เกิดผลต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของบุคคลใด ในกองปราบปรามจะตรวจสอบเสมอว่ามีการกลั่นแกล้งผู้ใดหรือไม่ เรื่องร้องเรียนที่ไม่ยืนยันความจริงเช่น บัตรสนเท่ห์ที่ปราศจากข้อมูลของการทุจริตจะไม่ได้รับการดำเนินการต่อไป

2. เมื่อเรื่องร้องเรียน ไม่ว่าจะร้องเรียนผ่านสำนักงานสาขาทางโทรศัพท์สายตรงทางไปรษณีย์ หรือการร้องเรียนที่กองปราบปราม จะนำเข้าสู่ศูนย์รับเรื่องร้องเรียน (Report Center) ซึ่งเป็นพื้นที่ความลับสุดยอด โดยมีเจ้าหน้าที่ผู้มีประสบการณ์ประจำอยู่ และถ้าเป็นกรณีที่เรื่องร้องเรียนต้องดำเนินการสอบสวนในทันทีทันใด ก็จะส่งให้ทีมเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนซึ่งเตรียมพร้อมไว้แล้วดำเนินการทันที

3. รายละเอียดของเรื่องร้องเรียน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเล็กหรือเรื่องใหญ่จะอยู่ในบัญชีรายงานตอนเช้าซึ่งเสนอต่อผู้อำนวยการและผู้บริหารของกองปราบปราม เมื่อเรื่องร้องเรียนเข้า

มาในระบบแล้วจะไม่สามารถถอนเรื่องออกไปได้ ไม่ว่าบุคคลที่เกี่ยวข้องจะเป็นผู้มีอำนาจ ความ ร่ำรวยหรืออิทธิพลเพียงใดก็ตาม เมื่อได้รับรายงานมาและสามารถดำเนินการต่อไปได้แล้วไม่มี ใครที่จะหยุดยั้งการสอบสวนที่มีผลนั้นได้ การสอบสวนที่ไม่สามารถดำเนินการต่อไปจะยกเลิก ได้ ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากคณะกรรมการพิจารณาบททวนการปราบปราม (The Operations Review Committee) ซึ่งประกอบด้วยประชาชนจากภาคเอกชนที่แต่งตั้งโดยผู้ว่า การเกาะฮองกง และข้าราชการชั้นผู้ใหญ่จากหน่วยงานอื่น

4. เมื่อได้พิจารณาว่า ควรดำเนินการสอบสวนควรดำเนินการต่อไป

การสอบสวนจะดำเนินการไปอย่างเป็นความลับสุดยอด และกฎหมายป้องกันการ ทุจริตยังบัญญัติความผิดสำหรับผู้นำความไปบอกแก่ผู้ต้องสงสัยไม่ว่าโดยตรง หรือโดยอ้อมว่าผู้ นั้นกำลังถูกสอบสวนอยู่ สำหรับในขั้นตอนการสอบสวน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีใหญ่ที่ปรึกษา ระดับสูงในคณะข้าราชการอัยการจะเป็นผู้ให้คำปรึกษาแนะนำ ส่วนการรักษาความปลอดภัยให้ กับผู้เป็นสาย การรักษาความลับจะเน้นย้ำอยู่ทุกขั้นตอนการสอบสวน การทุจริตก็เหมือนกับ ความผิดทางอาญาอื่น ๆ จะมีผู้ที่ถูกเตรียมเป็นพยานหรือให้การเป็นพยานต่อพวกผู้ กระทำผิดด้วยกันและจะได้รับการลดโทษเมื่อได้ให้การเช่นนั้น ผู้ที่เป็นสายจะต้องพักอาศัยอยู่ ในศูนย์ควบคุมตัวของกองปราบปรามเพื่อความปลอดภัย

5. ในการสอบสวนผู้กระทำความผิดหรือผู้ถูกกล่าวหา ได้แบ่งกลุ่มสอบสวนออก เป็น 3 กลุ่ม แต่ละกลุ่มมีเจ้าหน้าที่สอบสวนประจำกลุ่มละ 30-40 คน และจะได้รับมอบหมาย ให้ดูแลหน่วยงานต่าง ๆ เป็นการเฉพาะ เช่น กลุ่ม ก. ดูแลตำรวจ กลุ่ม ข. ดูแลข้าราชการ พลเรือน สรรพสามิต ยาเสพติด กลุ่ม ค. ดูแลโยธาธิการ อาคารที่อยู่อาศัย กรมที่ดิน เป็นต้น ผู้อำนวยการกอง (Director) จะทำหน้าที่ลงนามยึดเอกสารหรือขอข้อมูลจากหน่วยงาน

6. เมื่อการสอบสวนเปิดเผยขึ้น เจ้าหน้าที่ของกองปราบปรามจะทราบข้อมูลจำนวน มากเกี่ยวกับฐานะทางการเงิน และการดำเนินชีวิตของผู้ต้องสงสัย เมื่อผู้ต้องสงสัยต้องเผชิญ หน้าที่และตอบคำถามเกี่ยวกับความร่ำรวย และมาตรฐานความเป็นอยู่หรือคำถามเกี่ยวกับความ ผิดโดยเฉพาะผู้ต้องสงสัยมักจะประหลาดใจมากกว่าเจ้าหน้าที่ทราบเรื่องราวต่าง ๆ ของตนอย่าง มากมายได้อย่างไรโดยที่เขาไม่รู้ตัวมาก่อนว่ามีการสอบสวนเกิดขึ้นแล้ว

ขั้นตอนการทำงานด้านปราบปราม

1. การให้ข่าวเกี่ยวกับผู้ทุจริต
2. การสืบสวนในทางลับทางด้านชีวิตความเป็นอยู่ และฐานะทางการเงิน เพื่อหาว่า คำร้องเรียนนั้นมีมูลหรือไม่ โดยไม่ให้ผู้ต้องสงสัยรู้ว่ากำลังถูกสืบสวนสอบสวนอยู่ในหน่วยสืบ สอน

3. ข้อมูลต่าง ๆ จะถูกรวบรวมเข้ามาที่เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน จากข้อมูลที่มีอยู่เพียงเล็กน้อยกลายเป็นข้อมูลที่แตกแขนงออกไปเป็นจำนวนมากทั้งข้อมูลจากธนาคารกองตรวจคนเข้าเมืองการสืบสวนแบบประกะบตัว ความร่วมมือจากต่างประเทศ เป็นต้น

4. เมื่อได้พยานหลักฐานพร้อม จึงเข้าดำเนินการจับกุมผู้ต้องสงสัย พร้อมกับยึดเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง

5. ในกรณีข้าราชการถูกเรียกไปให้การ ในเรื่องของการมีมาตรฐานความเป็นอยู่สูงกว่า หรือมีทรัพย์สินในครอบครองของตนหรือของครอบครัวที่ไม่สามารถอธิบายได้ หากข้าราชการผู้นั้นไม่สามารถให้คำอธิบายที่น่าพอใจต่อศาลแล้ว ศาลมีอำนาจสั่งยึดจำนวนเงินเหล่านั้นไว้เป็นของแผ่นดิน ซึ่งจำนวนที่ต้องจ่ายให้กับรัฐมากที่สุดในการยึดมีจำนวนถึง 16 ล้านเหรียญฮ่องกง ซึ่งเป็นคดีของจำต๋ารวจคนหนึ่ง

6. กองปราบปราม สามารถจับกุมผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหามากักขังไว้เพื่อทำการสอบสวนและส่งฟ้องศาลได้ โดยมีห้องขัง (Detention Center) อยู่ชั้นบนของกองปราบปรามซึ่งการควบคุมตัวผู้ต้องหาสามารถกระทำได้ไม่เกิน 24 ชั่วโมง ก่อนที่จะนำส่งฟ้องศาล พร้อมทั้งมีห้องสอบสวนซึ่งมีกล้องถ่ายภาพและอัดเสียง (video, tape recorder) คำให้การของผู้ต้องหาซึ่งการบันทึกภาพและเสียงจะทำการเป็น 3 ชุดพร้อมกัน กองปราบปรามเก็บไว้ชุดหนึ่ง เป็นการป้องกันการกลับคำให้การ ซึ่งวิธีดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากสมาคมทนายความ เนติบัณฑิตยสภา คณะกรรมการอัยการ และผู้ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายที่จะให้ใช้และพัฒนาระบบต่อไป นอกจากนี้ ยังใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีโดยใช้ไมโครคอมพิวเตอร์เก็บข้อมูลการสืบสวน รวมทั้งหลักฐานในการสอบสวนคดีต่าง ๆ อีกด้วย

7. ในกรณีที่เป็นคดีทุจริต.I.C.A.C. สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ หากเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าดำเนินการจำเป็นจะต้องรายงานให้ .I.C.A.C. ได้ทราบด้วย

8. เมื่อ .I.C.A.C. เข้าไปสอบสวนแล้ว ส่วนใหญ่คดีจะนำขึ้นสู่ศาลพิจารณา แต่ในกรณีที่ไม่สามารถฟ้องร้องได้ เช่น พยานหลักฐานไม่เพียงพอ เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาที่จะถูกกำจัดออกจากหน่วยงานเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายให้กับสังคมอีก

9. การป้องกันการใช้อำนาจในทางที่มิชอบของ .I.C.A.C. นั้น.I.C.A.C. จะไม่ดำเนินการฟ้องร้องคดีต่อศาลเองเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนจะเปิดเผยข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานทั้งหมดกับที่ปรึกษากฎหมายที่มาจากกรมอัยการ การฟ้องร้องคดีจึงขึ้นอยู่กับดุลพินิจของพนักงานอัยการ

การดำเนินการด้านป้องกัน

1. หลักการพื้นฐานของการป้องกันคือ การสร้างระบบที่จะป้องกันมิให้การคอร์รัปชั่นเกิดขึ้น

2. กองป้องกัน ได้เข้าดำเนินการศึกษาระบบและขั้นตอนการปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจและองค์กรเอกชน (เมื่อได้รับการร้องขอให้ช่วยเหลือ) การศึกษาของกองป้องกัน อาจจะดำเนินการในเรื่องตั้งแต่ธุรกิจที่ดินมูลค่าพันล้านดอลลาร์ไปจนถึงเรื่องเงินบริจาค 10 เซ็นต์ที่หายไปจากกล่องรับบริจาคเงินของวัด

3. งานของกองป้องกัน ทำหน้าที่ตรวจสอบภายในแต่มิใช่การตรวจสอบทางการเงิน หากเป็นการตรวจสอบระบบการบริหารราชการของหน่วยราชการต่าง ๆ ผู้ให้บริการแก่ประชาชน รวมทั้งรัฐวิสาหกิจ กิจการขนส่งมหาวิทยาลัย หน่วยงานที่รับบริการจากกองป้องกัน มีอยู่ 2 ประเภท ได้แก่ ข้าราชการในสังกัดต่าง ๆ กับกิจการสาธารณะอื่น ๆ แต่ไม่รวมถึงกิจการในภาคธุรกิจของเอกชน การปฏิบัติหน้าที่ให้คำแนะนำอาศัยอำนาจทางกฎหมาย แต่ส่วนที่เป็นกิจการสาธารณะไม่จำเป็นต้องรับฟังคำแนะนำของกองป้องกัน

4. กองป้องกันแบ่งออกเป็น 3 ฝ่ายได้แก่ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายมนุษยสัมพันธ์ และฝ่ายวิชาการ ไม่มีเจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อยอยู่ในสังกัด มักจะจ้างเจ้าหน้าที่มาจากนักศึกษาที่สำเร็จจากมหาวิทยาลัยบุคคลในสาขาอาชีพต่าง ๆ ที่มีประสบการณ์ทางงานอาชีพมาแล้วไม่น้อยกว่า 7 ปี เพื่อทำหน้าที่ให้คำแนะนำและคำปรึกษาแก่ฝ่ายเอกชน รวมทั้งสามารถขอข้อมูลต่าง ๆ จากทุกสาขาวิชาชีพจากภาคเอกชนด้วยมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานรวม 57 คน งานของกองป้องกันใช้งบประมาณ ร้อยละ 7.5 ของงบประมาณสำนักงาน ร้อยละ 5 เป็นเงินเดือนของเจ้าหน้าที่

เพื่อให้การตรวจสอบได้กระทำเป็นวงกว้าง ทั้งหน่วยงานของรัฐและเอกชน เจ้าหน้าที่ของกองป้องกันจึงประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์มาก หรือผู้ที่เคยเป็นตำรวจ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้เชี่ยวชาญคอมพิวเตอร์ ช่างสำรวจ วิศวกรโยธา นักบัญชีและวิศวกรไฟฟ้า โดยทั่วไปเจ้าหน้าที่ของกองป้องกันจะตรวจสอบระบบและการดำเนินงานทั่ว ๆ ไป แต่ถ้าเมื่อใดก็ตามที่มีความจำเป็นต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญก็จะใช้วิธีการจ้าง

บ่อยครั้งที่เจ้าหน้าที่กองป้องกัน เกือบจะบอกได้โดยทันทีที่เห็นด้วยตาว่าช่องโหว่ในหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นอย่างไร และคนที่อยู่ในระบบเป็นเวลาหลายปีก็ยอมรับข้อปฏิบัติได้โดยไม่ต้องคิดว่าระบบทำงานเป็นอย่างไร โอกาสของการคอร์รัปชันได้ถูกตรวจสอบอยู่เสมอ

การดำเนินการป้องกันอย่างนุ่มนวล เจ้าหน้าที่อาวุโสของกองป้องกันมักเป็นผู้ที่ต้องการเห็นผลในทางปฏิบัติของวิธีการที่ใช้ เขาจะมองวิธีแก้ปัญหาในความเป็นจริง เพราะวิธีการหนึ่งอาจป้องกันการคอร์รัปชันได้แต่อาจทำให้ระบบงานไม่สามารถทำต่อไปได้ก็ได้ ดังนั้นหน้าที่ของกองป้องกัน จึงอยู่ที่การหาหนทางที่จะทำให้งานดำเนินไปได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ขณะที่ลดโอกาสของการทุจริตให้เหลือน้อยที่สุด เมื่อทำการศึกษาระบบใดระบบหนึ่ง เจ้าหน้าที่จะต้องดูเป็นอันดับแรกว่างานดำเนินไปอย่างไรบ้าง เมื่อทราบแล้วเขาก็จะสอบถามจากผู้ที่ทำงานหรือเกี่ยวข้องกับงานนั้นว่า เขาคิดอย่างไรกับการทำงานที่ปฏิบัติอยู่

5. แหล่งข้อมูลของกองป้องกันได้รับมาจากกองปราบปราม งานส่วนใหญ่มาจากการเฝ้าสังเกตการณ์ความเป็นไปในหน่วยราชการต่าง ๆ หรือจากการติดตามผลงานระยะยาว หรือจากการขึ้นบัญชีไว้ก่อนหน้าแล้ว มีผู้มารับบริการเพิ่มขึ้นเป็นระยะ ๆ จากหน่วยราชการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากที่มีกฎหมายใหม่ ๆ ออกประกาศใช้ แหล่งข้อมูลสุดท้ายคือการจับตามองดูความเปลี่ยนแปลงการตรวจดูรายงานของรัฐสภา และการติดต่อกับหน่วยงานที่ร้องขอคำแนะนำหรือจากการพบปะกันของข้าราชการระดับชั้นผู้ใหญ่ของหน่วยราชการต่าง ๆ

6. ลักษณะงานของการป้องกันสามารถอธิบายได้อย่างกว้าง ๆ ดังนี้

6.1 งานให้คำปรึกษาหารือ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาหรือการเข้าไปศึกษาดูกระบวนการขั้นตอนของการทำงานในหน่วยงานต่าง ๆ เช่น เข้าไปดูแลการทำสัญญาก่อสร้างท่าอากาศยาน หรือการค้นคว้าดูระบบการทำงานของส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งมีมากถึง 3 ใน 4 ของปริมาณงานทั้งหมด

6.2 การติดตามผลงาน หากมีความจำเป็นเจ้าหน้าที่อาจกำหนดหรือบังคับให้หน่วยงานที่มีปัญหาต้องปฏิบัติตามคำแนะนำเริ่มจากการพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นก่อนจนถึงขั้นสุดท้ายบังคับให้ปฏิบัติ บางครั้งมีการประเมินดูว่าข้อเสนอแนะหรือคำแนะนำที่ให้ไปนั้นถูกต้องหรือไม่

กองป้องกัน เน้นการให้บริการมากกว่าการปราบปรามรวมทั้งการสร้าง ความเชื่อถือ และศรัทธาของผู้รับบริการ งานที่ให้บริการจะเป็นไปในลักษณะช่วยเหลือเป็นส่วนตัว และเป็นความลับ ไม่เปิดเผย เมื่อมีการเสนอรายงานคำแนะนำหรือความเห็นจะเน้นว่าเป็น "รายงานของท่าน" มักจะมีการปรึกษาหารือ โดยใกล้ชิดกับผู้รับบริการว่าควรจะทำอย่างไร และอาจให้ผู้รับบริการเสนอแนะแนวทางเสียเอง

6.3 นอกจากภารกิจหลักในด้านการให้คำปรึกษาหารือแล้วกองป้องกันยังมีหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของหน่วยงาน ตรวจสอบสัญญาต่าง ๆ กำหนดนโยบายและดูแลให้มีการใช้นโยบายนั้น ๆ ให้คำแนะนำ และสร้างสมมุติคู่มือการทำงานให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งมีส่วนร่วมในกิจกรรมและการแสวงหาข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการทำงานด้วย

7. สำหรับนโยบายในด้านการปฏิบัติของกองป้องกันนั้น แม้ว่ากองป้องกันจะมีอำนาจเข้าไปยังหน่วยงานของทางราชการทั่วไป และสามารถสั่งการให้หน่วยงานนั้น ๆ ดำเนินกระบวนการปฏิบัติงานในรูปแบบใหม่ได้ แต่ในทางปฏิบัติจริงแล้วเจ้าหน้าที่ของกองป้องกันมักจะไม่ยอมออกคำสั่งเพราะคำนึงถึงความร่วมมือและการมีส่วนร่วมริเริ่มจากหน่วยงานนั้น ๆ เป็นสำคัญหาไม่จะไม่ได้รับความร่วมมือ ในการปฏิบัติตามเนื่องจากธรรมชาติมนุษย์ไม่ชอบถูกชี้แนะ และสั่งการ และมักจะต่อต้านความเปลี่ยนแปลง องค์กรก็เช่นเดียวกัน I.C.A.C จึงต้องขอความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น ๆ รวมทั้งขอเชิญให้เข้ามามีส่วนร่วมด้วย องค์กรอื่น ๆ จึงมีความมั่นใจ

ในวิธีการ และจุดมุ่งหมายของการให้คำแนะนำทำให้เกิดการยอมรับในข้อเสนอแนะและนำไปปฏิบัติ และกองป้องกันมีหลักอยู่ว่า I.C.A.C มีได้เป็นองค์กรแห่งเดียวที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่หน่วยงานทุกแห่งล้วนมีส่วนรับผิดชอบและมีหน้าที่ร่วมอยู่ด้วย จึงมีนโยบายผูกพันให้ทุกคนได้เข้ามาร่วมงานมีการจัดตั้งกลุ่มป้องกันการทุจริตขึ้นในที่ต่าง ๆ มากกว่า 30 กลุ่มเช่น กลุ่มตำรวจ กลุ่มของสรรพสามิต กลุ่มศุลกากร กลุ่มตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งเป็นวิธีการการที่มีประโยชน์มาก หัวหน้ากลุ่มมักจะพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับเจ้าหน้าที่ของ I.C.A.C อยู่เสมอ

8. สำหรับตัวอย่างในการทำงานของกองป้องกันที่น่าสนใจมีดังนี้

8.1 ในด้านความสัมพันธ์กับตำรวจ เมื่อมีการจัดตั้ง I.C.A.C. ขึ้นหรือประมาณปี 1974 การติดต่อกับทางตำรวจกระทำได้ยากเพราะฝ่ายตำรวจปฏิเสธงานของ I.C.A.C โดยเห็นว่ากรมตำรวจสามารถทำงานของตนเองได้โดยลำพัง ต่อมาภายหลังจึงได้ให้การยอมรับการทำงานของ I.C.A.C ซึ่งเป็นความภาคภูมิใจของ I.C.A.C เป็นอย่างมาก

หลังปี 1974 กองปราบปรามของ I.C.A.C ได้ดำเนินการสอบสวนคดีใหญ่ ๆ ของตำรวจเป็นจำนวนมาก เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ตำรวจถูกจับกุมและคุมขังเป็นจำนวนมากจึงเกิดแรงต่อต้านการทำงานของ I.C.A.C อย่างรุนแรง ทำให้ไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างเต็มที่ จนถึงปี 1977 การดำเนินงานจึงค่อยดีขึ้น มีการศึกษาและให้ข้อเสนอแนะการทำงานของหน่วยราชการเพิ่มขึ้นอย่างช้า ๆ ในช่วง 1977-1979 ทำการศึกษาได้เพียง 5 เรื่อง ระหว่างปี 1979-1981 ทำการศึกษาได้เพียง 2 เรื่อง และในปี 1981 จึงสามารถจัดตั้งหน่วยงานป้องกันการทุจริตขึ้นในกรมตำรวจได้สำเร็จ

ภารกิจที่ I.C.A.C มีต่อฝ่ายตำรวจ ได้แก่การเข้าไปทำการศึกษาดูงานโดยการระบุปัญหาหรือชื่อเรื่องที่จะทำการศึกษาลงแล้วติดตามเรื่องราวปรากฏว่า ในระยะเวลา 10 ปี ที่ผ่านมามีสามารถทำการศึกษาและแก้ไขปัญหามาได้เป็นจำนวน 45 เรื่อง เมื่อการศึกษาปัญหาเสร็จสิ้นลงจะทำรายงานเสนอต่อกรรมการฝ่ายตำรวจ ตำรวจจะรู้สึกพอใจและมั่นใจในรายงานดังกล่าว และสามารถทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสม เมื่อรายงานผ่านการทบทวนก็จะไปสู่การปฏิบัติได้ข้อสังเกตคือ ในระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมาไม่เคยมีข้อเสนอแนะที่ถูกโต้แย้งกลับมาจากฝ่ายตำรวจเลย จึงเห็นได้ว่ารายงานที่เสนอมีผลเต็มที่

8.2 สิ่งที่ I.C.A.C ได้ดำเนินการศึกษาอย่างจริงจังมากที่สุด คือ เรื่องที่ดินซึ่งเป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่ามากที่สุด เนื่องจากฮ่องกงมีปัญหาที่ดินมีจำกัด บางพื้นที่ต้องบุกเบิกให้ บางพื้นที่ทรุดโทรมต้องมีกรรื้อถอน และพัฒนาเพื่อก่อสร้างอาคารขึ้นใหม่ เพื่อรองรับความเจริญเติบโตทางธุรกิจและเศรษฐกิจของประเทศ

วัฏจักรของการพัฒนาที่ดิน เริ่มจากการระบุพื้นที่ที่ควรได้รับการพัฒนาไม่ว่าจะเป็นแหล่งเสื่อมโทรมหรือบริเวณที่ดินที่เป็ดใหม่ ซึ่งอาจจำเป็นต้องแปรรูปจากที่ดินทางการเกษตรมาเป็นอาคารสำนักงานที่อยู่อาศัย หรืออาคารพาณิชย์อื่น ๆ เมื่อระบุพื้นที่แล้วจึงมีการวางแผนการใช้สอยและการก่อสร้าง จากนั้นจึงดำเนินการจัดซื้อหรือเช่าใช้ค่ากรรมสิทธิ์ที่ดินแก่เจ้าของเดิมแล้วทำการก่อสร้างอาคารขึ้นใหม่ไปจนถึงขั้นตอนดูแลบริหารอาคารที่ได้สร้างขึ้น โดยที่ .I.C.A.C. มีอำนาจและหน้าที่เข้าไปควบคุมดูแลการบริหารอาคาร การให้บริการสาธารณูปโภคการจัดซื้อวัสดุใช้สอยในอาคาร ระบบการบริหารและการบัญชี เพื่อตรวจสอบความถูกต้องและโปร่งใสในด้านการบริหารอาคารสูง ๆ รวมทั้งความเหมาะสมในการจัดบุคลากรเจ้าหน้าที่ผู้บริหารอาคารต่าง ๆ ด้วย จนอาคารเหล่านี้มีความแออัดหรือเป็นแหล่งเสื่อมโทรม จะทำการพัฒนาในรอบใหม่เป็นวัฏจักรสิ่งที่น่าสนใจ คือ I.C.A.C. มีหน้าที่ตรวจสอบและพัฒนาที่ดินอันเป็นสมบัติทั้งของรัฐและของเอกชนด้วย

ทุกขั้นตอน ตั้งแต่การตัดสินใจที่จะนำที่ดินของรัฐไปสู่ตลาดไปจนถึงการขายจะถูกศึกษาไว้ทั้งหมด โดยเริ่มจากการขับไล่ผู้ครอบครองโดยไม่มีสิทธิ การสำสัญญาเช่า การประมูล การวางผังเมือง การกำหนดเขตก่อสร้าง การแบ่งเขต การอนุญาตให้ประกอบอาชีพ และข้อกำหนดเกี่ยวกับการป้องกันอัคคีภัยสำหรับตัวอาคาร การตรวจสอบอย่างเข้มงวดด้วยความเข้มแข็งของกองป้องกันได้กำจัดเส้นทางในการทุจริตต่าง ๆ ซึ่งอาจจะใช้โดยผู้ประมาทเลินเล่อหรือผู้ที่ทุจริต

ในการป้องกันเรื่องที่ดิน เจ้าหน้าที่ของกองป้องกันใช้เวลาหลายปีในการค้นพบปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นปัญหาร่วมกันของหน่วยงานของรัฐ กรณีการมอบอำนาจโดยไม่ระมัดระวัง เป็นจุดอ่อนประการหนึ่งที่เป็นเหตุให้ผู้ได้บังคับบัญชาชั้นผู้น้อย มีอำนาจมากเกินไปในการตัดสินใจตามที่เขาควรจะมีตามอำนาจ และความสามารถหรือในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาไม่ยอมใช้ระเบียบวินัยในการควบคุมผู้ได้บังคับบัญชาก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่ง เป็นต้น

9. จากตัวอย่างที่หยิบยกขึ้นมา มีข้อเสนอแนะ 2 ประการ คือ

9.1 ให้หน่วยงานที่มารับบริการเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาของตนเองด้วย โดยให้เขาเกิดความรู้สึกว่าเป็นงานของเขา

9.2 มอบงานง่าย ๆ ให้ทำก่อน เพื่อสร้างความมั่นใจสร้างความสัมพันธ์และสร้างความร่วมมืออันดีต่อกัน

9.3 แม้ I.C.A.C. จะมีอำนาจทางกฎหมาย แต่เจ้าหน้าที่ของ I.C.A.C. ไม่เคยใช้อำนาจดังกล่าว หากทำตนเป็นเพียงที่ปรึกษาเสริมสร้างความสนใจและให้การดูแลเอาใจใส่ใน

ข้อจำกัดและเงื่อนไขของแต่ละหน่วยงาน พยายามเก็บความลับและไม่กล่าวถึงข้อบกพร่องและปัญหาของหน่วยงานนั้น ๆ

10. กองป้องกันตระหนักรู้ การศึกษาเรื่องในแต่ละปีสามารถทำสำเร็จได้เป็นจำนวนน้อย ดังนั้นเพื่อให้ได้รับความสำเร็จมากขึ้น จึงควรใส่ความคิดในการป้องกันการทุจริตให้กับผู้บริหารองค์กรของรัฐ การสัมมนาและอภิปรายในระดับผู้บริหารระดับสูง และผู้บริหารระดับกลางของหน่วยงานของรัฐในด้านการป้องกันการทุจริตหลาย ๆ เรื่องจึงจัดขึ้นเป็นประจำ หัวข้อเรื่องที่สำคัญที่สุดคือความคิดของผู้บังคับบัญชาในการตรวจสอบการทุจริต

ในความสำเร็จที่ช่วยให้หน่วยงานต่าง ๆ ปฏิบัติงานได้อย่างรัดกุมและมีระบบบริหารที่ดี ทำให้กองป้องกันเป็นที่รู้จักกันมากขึ้น และได้รับการร้องขอให้ศึกษาระบบบริหารงานในวิทยาลัยการศึกษา วัด องค์กร รัฐบาล โรงพยาบาล องค์กรสาธารณะประโยชน์ขนส่งและองค์กรของรัฐต่าง ๆ ในการศึกษาดังกล่าว ไม่เพียงแต่จะปิดประตูใส่การทุจริต ที่จะก้าวเข้ามาแต่ยังทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ทางที่ว่ยากที่สุดในการกำจัดการทุจริตคือ การทำให้มั่นใจได้ว่า รัฐบาลได้บริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ดังคำที่ว่า การบริหารที่ดีได้ตัดโอกาสของการทุจริตลง

11. หลักในการตรวจสอบการทุจริตของผู้บังคับบัญชา หลักในการตรวจสอบการทุจริตของผู้บังคับบัญชามุ่งที่จะให้เป็นความ รับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาว่าต้องรู้ว่าผู้ใต้บังคับบัญชากำลังทำอะไรอยู่โดยเจาะจงว่าผู้บังคับบัญชาจะถูกขอให้ตรวจสอบในการบริหารงานของผู้บริหาร และในความล้มเหลวของผู้ใต้บังคับบัญชา เมื่อผู้บังคับบัญชาควรจะได้ดำเนินการเหล่านั้นโดยเฉพาะเมื่อความล้มเหลวเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่ารุนแรงหรือแผ่ขยายออกไป และเมื่อผู้บังคับบัญชาควรรู้ในสิ่งเหล่านั้น ถ้าเขาได้ทำหน้าที่ผู้นำ ผู้บริหารและผู้ตรวจสอบอย่างเพียงพอ

เพื่อให้แน่ใจว่าระบบการทำงานเป็นไปได้อองค์กรควรมีโครงสร้างแข็งแรงคือมีการประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งจากระดับล่างขึ้นมา และจากระดับบนลงไปหน้าที่ของแต่ละตำแหน่งต้องกำหนดให้แน่ชัดและให้ทุกคนได้ทราบว่างานและความรับผิดชอบของเขาเป็นอย่างไร โดยมีสายการบังคับบัญชาโดยตรง และผู้บริหารระดับสูงต้องดำเนินการบนข้อมูลที่ได้รับ

การตรวจสอบทำให้มั่นใจในการบริหารมากขึ้นการตรวจสอบช่วยชี้ให้เห็นถึงปัญหาได้อย่างถูกต้องก่อนที่จะทำความเสียหายให้อย่างรุนแรง และสามารถถอดช่องว่างที่เกิดขึ้นได้ การตรวจสอบยังทำให้การควบคุมระบบและทรัพยากรเป็นไปอย่างใกล้ชิด โดยชี้ให้เห็นถึงงานที่ดีและแก้ไขจุดบกพร่อง เป็นการหล่อหลอมระเบียบวินัยในตนเองตลอดทั้งโครงสร้างการบริหารระบบการตรวจสอบ ซึ่งผู้คนในระบบรับผิดชอบต่อการกระทำ และละเว้นกระทำในสิ่งที่ได้รับคำแนะนำบังคับบัญชาเป็นเครื่องมือที่มีคุณค่าในการต่อสู้ และกำจัดการทุจริตรวมทั้งโอกาสของการเกิดการทุจริต

การดำเนินการด้านประชาสัมพันธ์

1. บทบาทของกองทุนชนสัมพันธ์ถูกอธิบายด้วยคำง่าย ๆ ที่อาจทำให้เกิดผิดไปว่ามีหน้าที่เพียงบอกกล่าวกับประชาชนในเรื่องของการทุจริต และวิธีการในการควบคุมการทุจริต รวมทั้งการขอความร่วมมือจากสาธารณชน แต่ในความเป็นจริงหน้าที่ยังมีมากกว่านั้น ในการให้ข่าวสารในการต่อต้านการทุจริตไปยังทุกระดับของชุมชน ในการเข้าถึงแม่บ้านในที่อยู่อาศัยของการเคหะ เด็กนักเรียนในโรงเรียน ผู้บริหารในสำนักงานนั้นเป็นงานที่มีความสลับซับซ้อน ซึ่งต้องใช้ความชำนาญในการใช้สื่อทุกชนิดและเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการฝึกฝนอย่างดี และมีความเสียสละกว่า 250 คน ซึ่งมีประสบการณ์และเทคนิคในการประชาสัมพันธ์เป็นอย่างดีงานทั้งหมดนี้จะต้องดำเนินไปด้วยความง่ายจริงใจ และด้วยความศรัทธา ความมั่นใจของประชาชนเป็นกุญแจสำคัญในงานกองทุนสัมพันธ์

2. นอกจากการกระจายข่าวในเรื่องการต่อต้านการทุจริตแล้ว กองทุนชนสัมพันธ์ยังมีภาระเพิ่มขึ้นอีก ในความรับผิดชอบการส่งเสริมทัศนคติในมาตรฐานจรรยาบรรณที่สูงและความภาคภูมิใจของประชาชนกองทุนสัมพันธ์ จึงได้คัดเลือกเจ้าหน้าที่จากเยาวชนฮ่องกงที่ดีเด่นมาทำหน้าที่ดังกล่าว ส่วนใหญ่จะเป็นผู้สำเร็จการศึกษาปริญญาตรี แต่ความสำเร็จในการศึกษาไม่ได้เป็นหลักประกันของงาน ผู้สมัครจะต้องตอบคำถามและถูกสัมภาษณ์เพื่อหาคุณสมบัติของความซื่อสัตย์ มีวิจารณญาณที่ดี และมีความสามารถพูดคุยกับประชาชนได้ทุกสาขาอาชีพ

3. ในระหว่างทศวรรษ 1970 เมื่อ I.C.A.C เริ่มสร้างประวัติศาสตร์ในการผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงค่านิยมต่อการทุจริตในชุมชน จุดประสงค์ได้มุ่งไปยังผู้มีการศึกษาน้อย และมีรายได้น้อยในหลายส่วนของชุมชน ซึ่งมักจะตกเป็นเหยื่อของการรับสินบน แต่เมื่อวิธีการหรือรูปแบบถูกแยกแยะออกมามากขึ้น กลวิธีของกองทุนชนสัมพันธ์ก็มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ปัจจุบันคนที่ได้ยินเกี่ยวกับความชั่วร้ายของการทุจริตเป็นชนทุกระดับชั้นในสังคม

4. เมื่อมีการประกาศนิตโฆษกรรมผู้ต้องหาคดีทุจริต ในปี 1977 ความศรัทธาต่อ I.C.A.C ก็เกิดความไม่แน่นอนขึ้น อย่างไรก็ตามกองทุนชนสัมพันธ์ยังดำเนินงานต่อไปอย่างมั่นคงผ่านทางสื่อสารมวลชน ในโรงงาน สำนักงาน และห้องบรรยาย เพื่อเรียกความมั่นใจของประชาชนกลับคืนมาและทำให้ประชาชนแน่ใจว่างานป้องกัน และปราบปรามการทุจริตยังคงดำเนินต่อไปทำให้งานต้องดำเนินต่อไปด้วยความพยายามเพิ่มขึ้นในการให้ความรู้แก่ ประชาชนทุกระดับเพื่อเผยแพร่คำว่า การทุจริตทำร้ายคนในสังคมและทุกคนจะได้รับความเดือดร้อนเมื่อให้สินบน

5. เพื่อกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือจากประชาชนมากขึ้นกองทุนชนสัมพันธ์ได้จัดสร้างรายการทีวีหลายรายการ ในแนวความคิดต่อต้านการทุจริต รายการนี้ คือ Vanguard

(หน่วยกล้าตาย) เป็นภาพยนตร์ชุดที่แสดงให้เห็นการทำงานของเจ้าหน้าที่ I.C.A.C ซึ่งประสบความสำเร็จอย่างดี และมีภาคสองของภาพยนตร์ดังกล่าวความตอนละ 1 ชั่วโมง 6 ตอน และภาคสามความยาวตอนละครึ่งชั่วโมง 13 ตอน ซึ่งประสบความสำเร็จมากในสถานีโทรทัศน์ท้องถิ่นภาคภาษาจีน

6. นอกจากการสร้างรายการโทรทัศน์ด้วยตนเองแล้ว กองชุมชนสัมพันธ์ก็ยังร่วมกับสถานีโทรทัศน์ท้องถิ่นอีก 2 สถานี จัดสร้างภาพยนตร์ชุดสั้น ๆ ซึ่งรายการหนึ่งชื่อว่า Towards a Fuller Life (สู่ชีวิตที่สมบูรณ์) ตอนละ 3 นาที จำนวน 52 ตอน โดยใช้วิธีการนำเสนอสิ่งที่ตั้งตามของผู้ที่เป็นที่รู้จักประชาชนต่อผู้ชมถึงความสำคัญของการดำเนินชีวิตที่ถูกต้อง

7. รายการโทรทัศน์ต่าง ๆ ไม่เพียงแต่บอกให้ประชาชนทราบถึงการทำงานของ I.C.A.C แต่ยังแสดงถึงความชั่วร้ายของการทุจริต และช่วยปลูกฝังความรู้สึกรับผิดชอบในสังคมในหมู่เยาวชนอีกด้วย

8. ข่าวสารข้อมูลถูกกระจายออกไปหลายช่องทาง ทั้งหนังสือพิมพ์ วิทยุและโทรทัศน์ ในเรื่องของการดำเนินงานปราบปรามการทุจริตการประกาศโทรทัศน์ และการปิดประกาศแผ่นโฆษณา ด้วยข้อความต่อต้านการทุจริตยังช่วยให้กระตุ้นความสำนึกของประชาชนการสนับสนุนของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญในความสำเร็จของ I.C.A.C ในการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนหลายครั้ง การสนับสนุนได้ปรากฏมาตั้งแต่ I.C.A.C ถือกำเนิดขึ้นมา และยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบันอันเป็นรากฐานที่แข็งแกร่งที่กองชุมชนสัมพันธ์ได้สร้างขึ้นมา

9. วิธีการทำงานของกองชุมชนสัมพันธ์กองชุมชนสัมพันธ์มีภารกิจ 2 ประการ ดังนี้

9.1 ให้การศึกษาแก่ประชาชน ในเรื่องความชั่วร้ายของการทุจริต

9.2 กระตุ้นให้เกิดความร่วมมือในหมู่ประชาชนในเรื่องการต่อต้านการทุจริต

การทำงานกับประชาชน ในฮ่องกงนอกจากมีปัญหาด้านปริมาณของประชากรกว่า 6 ล้านคนแล้วยังมีปัญหาเรื่องความหลากหลายในเรื่องของประชากร ซึ่งมาจากที่ต่าง ๆ หลายชาติหลายภาษาและต่างวัฒนธรรม กองชุมชนสัมพันธ์ได้ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ 208 คน และแบ่งออกเป็น 2 หน่วย หน่วยแรกมี 35 คน เป็นผู้เชี่ยวชาญดูแลงานด้านสื่อสารมวลชน และด้านการศึกษาในโรงเรียน หน่วยที่สองแบ่งเป็น 2 ฝ่ายคือ ฝ่ายวางแผน และบริหารงานกับฝ่ายสำนักงานสาขา มีเจ้าหน้าที่ประมาณ 170 คน มีภารกิจมุ่งทำงานใกล้ชิดกับประชาชนในชุมชน

การดำเนินงานของสำนักงานสาขา ใช้หลักการทำงานตามวัตถุประสงค์แยกงานออกเป็น 15 สาขา โดยเจาะจงบุคคลในชุมชนตามกลุ่มเป้าหมาย หรือตามสาขาอาชีพ และอาศัยแนวทางที่จะเข้าไปถึงประชาชนเหล่านี้ ตามความเหมาะสม ด้วยวิธีที่แตกต่างกันในหมู่สาขาอาชีพต่าง ๆ

สำหรับงานสาขามี จำนวน 8 สาขากระจายอยู่ทั่วฮ่องกงบนเกาะฮ่องกงมี 2 แห่ง บนฝั่งเกาลูนมี 3 แห่ง และในบริเวณนิวเทอริทอรี 3 แห่ง แต่ละสำนักงานสาขารับคำร้องและ ข้อมูลจากประชาชน เช่น สำนักงานที่ตั้งอยู่บนถนนเฮนเนสซี เกาะฮ่องกง มีหน้าที่รับผิดชอบ ในเขตวันชัยและชยวาน ซึ่งอยู่ในย่านธุรกิจ จึงมีบุคคลในเป้าหมายเป็นนักธุรกิจเป็นส่วนใหญ่ ในปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับธุรกิจการก่อสร้าง ดำเนินงานโดยอาศัยโครงการต่าง ๆ เช่น การ จัดสัมมนา จัดทำเอกสารเผยแพร่ พบปะสนทนา หรือติดตามความเคลื่อนไหวจากการรับเรื่อง รวบรวมทุกขที่มีสถิติที่น่าสังเกตคือ 68 % ของคำร้องทุกขยอมแสดงตนต่อเจ้าหน้าที่ผู้รับเรื่องราว และใน 9 เดือนสุดท้ายมีจำนวนคำร้องทุกขเพิ่มขึ้นอีกถึง 50 % ซึ่งต้องได้รับการตรวจสอบ อย่างละเอียดทุกเรื่องที่ร้องมา หน่วยงานสาขาของสำนักงานแต่ละแห่งมีขนาดเล็กเนื่องด้วย เนื่องที่การทำงานมีจำกัด มีเจ้าหน้าที่ประจำประมาณหน่วยละ 11-15 คนเป็นอย่างมาก

ปัญหาการให้การศึกษาแก่ประชาชน อยู่ที่ตัวการทุจริต ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ สามารถเห็นได้เด่นชัด การให้การศึกษาเป็นสิ่งที่มองไม่เห็นตัวตน ผิดกับการสอบสวน ซึ่งมีตัว ตนของผู้ถูกกล่าวหา มีกฎหมาย มีพยานหลักฐาน แต่การศึกษาเริ่มจากความว่างเปล่า คน ไม่สนใจ ไม่รู้ว่าจะเริ่มที่ตรงไหน หากมีการโจรกรรมก็มองเห็นผู้เคราะห์ร้ายได้ แต่การทุจริต มองไม่เห็นผู้รับเคราะห์หรือผู้เสียหาย โดยตรงประชาชนไม่ค่อยจะรู้สึกในความสูญเสียเหมือน การถูกขโมยของส่วนตัว การทุจริตที่กระทบต่อบุคคลหนึ่งอาจไม่กระทบต่อบุคคลอีกคนหนึ่ง เช่น การให้ของขวัญ เป็นต้น

เนื่องจากประชาชนมีระดับความรู้ ประสบการณ์ และพื้นฐานสถานะไม่เหมือนกัน จึงต้องแบ่งโครงการณรงค์ออกเป็น 15 โครงการ โครงการเหล่านี้อาจมีการยกเลิกหรือ เปลี่ยนแปลงไปได้ตามความจำเป็น และเหมาะสม และมีที่ใช้เฉพาะกับกลุ่มเป้าหมายบางกลุ่ม หรือหลายกลุ่ม มุ่งไปที่การสร้างความเข้าใจ และเรียกร้องให้เกิดความร่วมมือในการต่อต้านการ ทุจริตเป็นสำคัญ โครงการเหล่านี้มุ่งในความแหลมคมที่มีต่อเป้าหมาย ความแหลมคมในด้าน การสื่อข้อความ ความแหลมคมในด้านวัตถุประสงค์ ความแหลมคมในการประเมินผล และความ แหลมคมในด้านความยืดหยุ่นของโครงการเองเช่นในปีที่มีการเลือกตั้ง อาจใช้โครงการอย่าง หนึ่งเป็นสื่อ ส่วนปีที่ไม่มีการเลือกตั้งก็ไม่อาจใช้โครงการเช่นนั้นได้ ข้อสังเกตคือ I.C.A.C มัก จะหลีกเลี่ยงการใช้คำว่า ทุจริต เพื่อป้องกันการกระทบกระทั่งทางความรู้สึกและหลีกเลี่ยงไปใช้ คำว่า ผลประโยชน์ แทน

10. วิธีการเข้าถึงเยาวชน ประมาณร้อยละ 20 ของคนฮ่องกงเป็นนักเรียนนักศึกษา ตั้งแต่ชั้นประถมไปจนถึงมหาวิทยาลัยงานที่จะต้องพูดคุยกับเขา และบอกข้อมูลข่าวสารให้เข้าใจ ได้นั้น ควรจะคิดอย่างรอบคอบและปฏิบัติด้วยความระมัดระวัง เช่น การจะสอนเด็ก ๆ ให้เห็น ถึงความชั่วร้ายของการทุจริต เด็ก ๆ ในโรงเรียนประถมเหล่านั้นยังมีความเป็นเด็กเกินกว่าจะ รับรู้ความหมายของการทุจริตแทนที่จะทำเช่นนั้นก็ควรจะเน้นในสิ่งเกี่ยวกับความซื่อสัตย์ และ

ความแตกต่างระหว่างความถูกต้องกับความผิด ด้วยพื้นฐานความประพฤติที่ดี เด็กรุ่นใหม่ของฮ่องกงก็จะถูกเตรียมสำหรับการศึกษาระดับต่อไปในโรงเรียนมัธยม ซึ่งคำถามและข้อสงสัยต่าง ๆ จะถูกบรรจุไว้ในหลักสูตร

การนำข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริต เข้าไปสู่ชั้นเรียนเป็นงานของสำนักการศึกษาสาธารณะของกองทุนชนสัมพันธ์ เพื่อความเหมาะสมในการดำเนินงาน จึงได้แต่งตั้งให้ผู้ที่เคยเป็นครูใหญ่ของโรงเรียนเป็นหัวหน้าสำนักงาน สำนักงานจะติดต่อกับครูใหญ่และครูเพื่อให้บรรดาครูสามารถสอนนักเรียนเกี่ยวกับความเลวร้ายของการทุจริตอุปกรณ์การสอนที่ซับซ้อนแต่มีความง่ายโดยใช้เทคนิคการสอนที่ทันสมัยต่างๆถูกนำมาวางแผนเพื่อช่วยให้นักเรียนเรียนรู้เกี่ยวกับศีลธรรมจรรยา พัฒนาคุณค่าของตนเองอย่างฉลาดและนำทางชีวิตของเขาไปสู่ความมีคุณค่า ภาพยนตร์และอุปกรณ์แสงเสียงอื่น ๆ ได้เตรียมไว้เพื่อให้ขอยืมจากสำนักงานสาขาของ I.C.A.C นอกจากนี้ ละครวิดีโอเรื่องหนึ่งชื่อ "Discovery" (การค้นพบ) ซึ่งใช้ในการเรียนรู้ความหมายของความสำเร็จ และคุณค่าที่โดดเด่นของแต่ละบุคคลก็เป็นที่ยอมรับในหมู่นักเรียน และภาพยนตร์เรื่อง The Race (การแข่งขัน) ผลิตโดย I.C.A.C. ใช้เฉพาะการฉายและตอบคำถามในชั้นเรียน

แม้ว่าคุณค่าทางสังคม และศีลธรรมขั้นพื้นฐาน จะได้นำไปสู่เด็กนักเรียนเมื่อยังอยู่ในวัยเยาว์ก็มิใช่ว่าเขาจะเริ่มศึกษาปัญหาของการคอร์รัปชันอย่างเป็นทางการจนกว่าเขาจะอยู่ในโรงเรียนมัธยมแล้วในปีแรก I.C.A.C ได้ถูกอภิปรายในเรื่องของกฎหมาย และระเบียบคำสั่งทั่วไปในปีต่อมาหัวข้อดังกล่าวก็อยู่ในหลักสูตรพร้อมด้วยการชี้ให้เห็นถึงความชั่วร้ายในสังคม เช่น การชุมนุมกันเป็นแก๊งค์ และการค้ายาเสพติด ในชั้นเรียนมัธยมปีที่ห้านักเรียนจะตรวจสอบการทุจริตเรื่องหนึ่งในหลายเรื่องของชุมนุม งานดังกล่าว I.C.A.C ไม่สามารถดำเนินเพียงฝ่ายเดียวได้ แต่จะต้องได้รับความสนับสนุนจากครูใหญ่นับร้อย และครูอีกนับพัน ความร่วมมือที่ได้อยู่ในระดับนำพอใจ สำนักงาน I.C.A.C ได้ประกาศรายชื่อของครูจำนวนมากซึ่งรับผิดชอบในการส่งเสริมศีลธรรม และการศึกษาของประชาชนในโรงเรียนต่าง ๆ บรรดาครูต่างให้ความสนใจอย่างยิ่งต่อการออกแบบวัสดุที่จะใช้ในการสอนการศึกษาศีลธรรม และการส่งเสริมการใช้ในโรงเรียนและยังกระตือรือร้นในโครงการต่างๆ ซึ่งจัดขึ้นร่วมกับสำนักงานของ I.C.A.C และวิทยาลัยการศึกษา

การสร้างสื่อการสอนในโรงเรียนตั้งแต่ระดับประถมศึกษาไปจนถึงระดับมัธยมศึกษา มีการใช้ภาพโปสเตอร์ หนังสือการ์ตูน ภาพถ่าย ภาพเขียน ภาพนิ่ง วิดีโอเทป เทปบันทึกเสียงของเล่น เช่น ไฟ บัตน ปริศนาอักษร ฯลฯ เพื่อเป็นสื่อการสอนสำหรับนักเรียนในเป้าหมายซึ่งมีอายุตั้งแต่ 6 ขวบ เป็นต้น ไปจนถึงอายุ 18 ปี การปฏิบัติงานต้องอาศัยความร่วมมือของโรงเรียนชั้นประถมกว่า 800 โรงเรียนและโรงเรียนมัธยมถึง 143 โรงเรียน โดยอาศัยสื่อการสอนดังกล่าว จะช่วยให้สามารถเสริมสร้างบุคลิกภาพ และแนวคิดในการต่อต้านการทุจริตขึ้นได้ในหมู่เยาวชน งานของหน่วยงานนี้ประกอบด้วยเตรียมการสอนด้านศีลธรรม การสร้างและออก

แบบสื่อและเครื่องมือการสอน การเสริมสร้างแผนการสอนและการประเมินผลโครงการ ซึ่งอาจทำให้การประเมินผลได้ยาก ไม่อาจวัดค่าได้ชัดเจนต้องอาศัยการสังเกตพฤติกรรมการเปลี่ยนแปลง การใช้สื่อยสื่อ ความสนใจและความตั้งใจของนักเรียนและความเห็นของครู เป็นต้น คณะผู้ผลิตสื่อการสอนมักจะได้มาจากผู้มีอาชีพด้านการประชาสัมพันธ์และการโฆษณาพยายามใช้ภาพที่สวยงาม หรือภาพที่สะท้อนให้เห็นการเปรียบเทียบ ภาพที่มีลักษณะสร้างสรรค์ เช่น ความสงบเงียบของท้องทะเล การเล่นเกมและตัวอักษร การใช้กลอนหรือการใช้ปฏิทินเป็นสื่อ

เจ้าหน้าที่ของสำนักงานการศึกษาสาธารณะยอมรับว่า เป็นการยากที่จะกำหนดปริมาณของความสำเร็จในงาน และไม่ทราบว่าข่าวสารข้อมูลได้นำไปสู่บ้านหรือไม่ แม้ว่าจะไม่เห็นผลของงานในทันทีทันใด แต่เขายังเชื่อว่าประเทศของเขาจะได้รับผลผลิตที่จะเกิดขึ้นในอีกกี่ปีที่จะมาถึงเมื่อนักเรียนนักศึกษาเหล่านั้นได้กลายเป็นผู้นำประเทศในอนาคต ชายหญิงหนุ่มสาวที่เห็นว่าการทุจริตเป็นสิ่งที่ยอมรับไม่ได้ในการดำเนินชีวิต

ข้อสังเกต

1. แม้ว่า I.C.A.C. จะขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการกาะฮ่องกงในแง่ของกฎหมายแต่ I.C.A.C. มีขอบข่ายการปฏิบัติงานเป็นอิสระเต็มที่ที่สามารถส่งคดีฟ้องร้อง โดยตรงไปยังศาลสถิตยุติธรรมภายใต้กรอบของกฎหมาย สำนักงานนี้ไม่มีคณะกรรมการ แต่มีผู้อำนวยการ (Commissioner) ทำหน้าที่บริหารงาน และมีหน้าที่รายงานต่อฝ่ายนิติบัญญัติโดยทางคณะกรรมการการคลัง ในวาระที่ต้องเสนองบประมาณค่าใช้จ่ายประจำปี และสมาชิกนิติบัญญัติสามารถสอบถามความเคลื่อนไหวของการทำงานเพื่อประกอบการพิจารณาเรื่องงบประมาณได้

2. ทางด้านอำนาจในการจับกุม จะครอบคลุมการตรวจสอบทรัพย์สินและตรวจสอบบัญชีธนาคารเป็นอำนาจสั่งการของผู้อำนวยการสำนักงานที่สามารถสั่งการได้เต็มที่ ซึ่งมีอำนาจมากกว่าตำรวจที่ไม่มีอำนาจในการสอบเอกสารและตรวจดูบัญชีทรัพย์สินในธนาคาร

3. ในด้านการแต่งตั้งโยกย้าย การให้รางวัลเหรียญตรา จะต้องผ่านกระบวนการพิจารณาตรวจสอบของ I.C.A.C เพื่อเป็นการยืนยันว่า ไม่มีสิ่งผิดปกติผู้อำนวยการสำนักงานมีวาระต้องเข้าพบ และรายงานการปฏิบัติงานและกรณีพิเศษต่าง ๆ ต่อผู้ว่าราชการกาะฮ่องกงเป็นประจำทุก ๆ 4-5 สัปดาห์ต่อครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำงานจะเน้นในเรื่องการติดตามเรื่องการป้องกันและชุมชนสัมพันธ์

4. ในด้านการขอความช่วยเหลือ และการสนับสนุนจากประชาชน มีความเชื่อว่าคดีต่าง ๆ จะไม่มีวันชนะได้หากขาดความร่วมมือสนับสนุนของประชาชน ประชาชนต้องไม่เพียงแต่ให้คำชมเชยการทำงานของ I.C.A.C เท่านั้น แต่ประชาชนจะต้องมีความเชื่อมั่นในองค์กรการและให้การสนับสนุน ด้วยการก้าวออกมาระบุมูลของความผิด

5. ในด้านบุคลากร เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ได้รับการว่าจ้างในรูปแบบของการทำสัญญา เป็นเวลา 2.5-3 ปี และอาจต่ออายุสัญญาได้อีกตามความเหมาะสมซึ่งด้วยวิธีดังกล่าวจะช่วย ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่การงาน และไม่ยึดติดแน่นอยู่กับความงามจนเกินไป นอกเหนือจากการลงโทษทางวินัยหากปฏิบัติงานผิดพลาดก็ยังสามารถไล่ออกจากงานได้โดยง่าย อีกด้วย ในด้านรายได้ของเจ้าหน้าที่ สามารถนำไปเปรียบเทียบแข่งขันกับรายได้จากตำแหน่ง งานในส่วนราชการอื่น ๆ หรือฝ่ายเอกชนในภาคธุรกิจ เจ้าหน้าที่ผู้ทำสัญญารับจ้างไม่มีเงิน บำเหน็จเมื่อออกจากงาน แต่จะได้รับค่าตอบแทนเท่ากับร้อยละ 25 ของรายได้ทั้งหมด เป็น บำเหน็จแทน

6. ในด้านการสืบสวนสอบสวน เมื่อเริ่มคดีจะมีระบบสายลับคอยสอดส่องดูแลความ เป็นไปในทางราชการ ส่วนการตรวจค้นของเจ้าหน้าที่ ๆ จะไม่พกอาวุธ แต่หากเจ้าหน้าที่เห็น จำเป็นหรือต้องการพกอาวุธก็อาจกระทำได้ แต่ผู้พกอาวุธจะต้องผ่านการอบรมและได้รับการ อนุมัติเป็นพิเศษ นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานที่จะปฏิบัติการพิเศษซึ่งได้รับการฝึกฝนทางด้าน อาวุธมาเป็นอย่างดี

8. คณะกรรมการต่อต้านการคอร์รัปชันของออสเตรเลีย

(Independent Commission Against Corruption หรือ I.C.A.C)⁹

คณะกรรมการต่อต้านการคอร์รัปชันของออสเตรเลีย มีชื่อเหมือนกับคณะกรรมการต่อต้านการคอร์รัปชันของฮ่องกงคือ Independent Commission Against Corruption หรือ I.C.A.C.

คณะกรรมการต่อต้านการคอร์รัปชันของออสเตรเลีย ได้เริ่มก่อตั้งเมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2532 และจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายที่มีชื่ออย่างเดียวกับคณะกรรมการ คือ Independent Commission Against Corruption Act 1988

ตัวกรรมการ(Commissioner) จะได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าการ (Governor) และจะให้ พ้นจากตำแหน่งได้เฉพาะด้วยความเห็นชอบของสภาทั้งสอง ซึ่งเป็นหลักประกันในความเป็น อิสระของกรรมการ

หลักประกันในความเป็นอิสระของกรรมการอีกอย่างหนึ่ง คือ ไม่มีบทบัญญัติตาม กฎหมายใด ที่กำหนดให้กรรมการต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรี และการทำรายงาน เกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนนั้น กรรมการจะรายงานโดยตรงต่อรัฐสภาไม่ได้ทำรายงานเสนอ รัฐบาล

สำหรับการจัดองค์กรของคณะกรรมการต่อต้านการคอร์รัปชัน ของออสเตรเลีย มีดังนี้ คือ

ตัวกรรมการ (Commissioner) จะมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี และตามกฎหมายต่อต้านการคอร์รัปชันยังได้บัญญัติให้มีผู้ช่วยกรรมการฯ มีหน้าที่ดูแลช่วยเหลือการปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ของกรรมการฯ

เป้าหมาย (Aims and Objectives) คณะกรรมการมีภาระหน้าที่ ที่จะทำให้การทุจริตประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐใน New South Wales ลดน้อยลง เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายประการนี้ กรรมการจึงได้กำหนดภารกิจไว้ 3 ประการ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ คือ

(1) การสืบสวนสอบสวน (Investigation) เพื่อให้ได้มาซึ่งความเป็นจริงและเรื่องราวที่กำหนดไว้ (stipulated matter) และรายงานการสืบสวนสอบสวนในลักษณะที่มุ่งหมายให้เป็น การเปิดเผย และยับยั้งการทุจริตประพฤติมิชอบ และให้มีการดำเนินคดีตามความเหมาะสม

(2) การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ (Corruption Prevention) เพื่อลดช่องว่างหรือโอกาสการทุจริตประพฤติมิชอบให้น้อยลงด้วยการชี้แนะให้มีการแก้ไขกฎหมาย และการปฏิบัติต่าง ๆ รวมทั้งให้การช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการกำหนด และนำระบบการทำงานไปปฏิบัติให้บรรลุตามความมุ่งหมายที่จะได้ปฏิบัติ

(3) การประชาศึกษา (Public Education) การทำให้ประชาชนได้ตระหนักถึงผลร้ายของการทุจริตประพฤติมิชอบและชี้ให้เห็นว่าปัญหานี้สามารถขจัดให้บรรเทาเบาบางลงได้

อำนาจหน้าที่

ตามกฎหมายต่อต้านการคอร์รัปชันของออสเตรเลีย ได้บัญญัติให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) สืบสวนสอบสวนพฤติกรรมใด ๆ ในลักษณะได้เกิดกำลังเกิน หรือจะเกิดการทุจริตประพฤติมิชอบ

(2) สืบสวนสอบสวนการกระทำใด ๆ ที่คณะกรรมการฯ เห็นว่ามีความเกี่ยวเนื่องหรือเป็นหนทางนำไปสู่การทุจริตประพฤติมิชอบ

(3) ส่งเรื่องราว ที่ได้จากการสืบสวนสอบสวนไปให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

(4) ศึกษาวิเคราะห์กฎหมาย การปฏิบัติ แนวทางการปฏิบัติ ในหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ว่าจะมีส่วนทำให้เกิดการทุจริตประพฤติมิชอบหรือไม่ พร้อมทั้งเสนอให้มีการแก้ไขวิธีการทำงานรวมทั้งการปฏิบัติต่าง ๆ ที่คณะกรรมการฯ เห็นว่าจะเป็นหนทางไปสู่การทุจริตประพฤติมิชอบ

⁹สรุปจาก Independent Commission Against Corruption Annual (30 June 1990), pp. 5-12.

(5) กำชับ เสนอแนะ และให้ความช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลอื่นใด(ตามที่ได้รับร้องขอ)เกี่ยวกับวิธีการกำจัดการทุจริตประพฤติมิชอบ

(6) ให้คำแนะนำแก่หน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติ และวิธีการที่เหมาะสมแก่การปฏิบัติหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพ ตามที่คณะกรรมการฯ เห็นว่า จะทำให้การทุจริตประพฤติมิชอบลดลง

(7) ประสานงานกับหน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้มีการพิจารณาถึง กฎหมาย การปฏิบัติ วิธีการ ที่จะนำไปสู่การลดการทุจริตประพฤติมิชอบ

(8) ให้การศึกษาและแนะนำให้หน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ และชุมชนได้ทราบ ถึงยุทธศาสตร์การตอบโต้การทุจริตประพฤติมิชอบ

(9) ให้การศึกษา และเผยแพร่ข่าวสารแก่ประชาชนเกี่ยวกับผลร้ายที่เกิดจากการ ทุจริตประพฤติมิชอบ และเกี่ยวกับความสำคัญที่ให้คงไว้เพื่อให้การบริหารงานสาธารณะมีความ โปร่งใส (The integrity of public administration)

(10) แสวงหาความร่วมมือจากประชาชน ให้ร่วมกันต่อต้านการทุจริตประพฤติมิชอบ

ภารกิจ

ภารกิจของคณะกรรมการฯ ยังรวมถึงกิจกรรมต่าง ๆ มีดังนี้ คือ

(1) สืบสวนสอบสวนเรื่องที่ได้รับจากสภาทั้งสอง เพื่อให้วินิจฉัยว่า

- การทุจริตประพฤติมิชอบได้เกิดขึ้น กำลังเกิดขึ้นหรือจะเกิดขึ้นหรือไม่

- จำเป็นต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย การปฏิบัติและวิธีการต่าง ๆ เพื่อลด

การทุจริตประพฤติมิชอบหรือไม่

(2) พัฒนา ดำเนินการ กำกับ เข้าร่วม หรือชี้แนะ เกี่ยวกับรายการ การเรียนการสอน หรือรายการแนะนำ ตามที่ได้รับคำสั่งแนะจากรัฐสภา

เจ้าหน้าที่ระดับบริหาร

นอกเหนือจากคณะกรรมการฯผู้ช่วยคณะกรรมการฯซึ่งมีอยู่ 2 คนแล้ว ยังมีเจ้าหน้าที่ ระดับบริหาร บุคคลเหล่านี้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. กรรมการ (Commissioner) มีหน้าที่กำหนดนโยบายกำกับดูแลการปฏิบัติราชการ ตามอำนาจหน้าที่ และวินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับการดำเนินการสืบสวนสอบสวนรวมทั้งการเป็น ประธานการไต่สวน (hearings) และการจัดเตรียมทำรายงาน และเป็นประธานกรรมการ พิจารณาการปราบปราม (Operation Review Committee)

2. ผู้ช่วยกรรมการ (Assistant Commissioner) ซึ่งมีอยู่ 2 คน มีหน้าที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของกรรมการตามที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งการควบคุมการดำเนินการสืบสวนสอบสวน เป็นประธานการไต่สวนและการจัดทำรายงาน

3. ผู้อำนวยการด้านปราบปราม (Director of Operations) มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสารเพื่อประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่สืบสวนสอบสวนของกรรมการฯรวมทั้งรับผิดชอบด้านความปลอดภัยของกรรมการฯและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

4. ที่ปรึกษา (General Counsel) มี 2 คน รับผิดชอบเกี่ยวกับการเสนอแนะด้านกฎหมาย และให้คำปรึกษาต่อตัวกรรมการดูแลเตรียมการด้านไต่สวนและปฏิบัติหน้าที่ให้ความช่วยเหลือ โดยการให้คำปรึกษาในการดำเนินการไต่สวนบางเรื่อง

5. ผู้อำนวยการด้านการป้องกัน (Director of Corruption Prevention) มีหน้าที่รับผิดชอบจัดให้การบริการด้านป้องกันต่อกรรมการ

6. เลขานุการกรรมการ (Commission Secretary) มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการกำหนดกฎหมายดูแลเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนและเป็นเลขานุการของกรรมการฯ รวมทั้งการรับผิดชอบทั่วไปเกี่ยวกับการประสานงานกับหน่วยงานอื่นและเสนอแนะด้านการกำหนดนโยบาย

7. ผู้อำนวยการด้านการบริหารและกิจการสาธารณะ (Director of Administration and Public Affairs) มีหน้าที่รับผิดชอบในการให้การสนับสนุนอำนวยความสะดวก และการเสริมสร้างในการปฏิบัติงานต่อกรรมการ รวมทั้งการรับผิดชอบในด้านสื่อสารมวลชนสัมพันธ์ และงานด้านประชาศึกษา

9. สำนักงานสอบสวนกลางของสหรัฐอเมริกา (Federal Bureau of Investigation)

ในสหรัฐอเมริกาการดำเนินคดีเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน อยู่ภายใต้การรับผิดชอบของสำนักงานสอบสวนกลางสหรัฐอเมริกา (Federal Bureau of Investigation)

สำนักงานสอบสวนกลางหรือเอฟบีไอ ซึ่งสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรมแห่งสหรัฐอเมริกา มีความรับผิดชอบอย่างต่อเนื่องในการดำเนินการหรือพัฒนาข่าวสาร ภายใต้ข้อบอขายอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับความไม่ไว้วางใจตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการสอบสวนเรื่องการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐ นั้น เอฟ บี ไอ ถือเป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อนมากที่สุดเพราะเหตุว่าเป็นเรื่องที่ล่อแหลมและสื่อมวลชนมักจะให้ความสนใจ ซึ่งมีผลกระทบต่อชื่อเสียง

ชื่อเสียงของตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการดำเนินการเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน เอฟบีไอได้ให้คำจำกัดความเกี่ยวกับการคอร์รัปชันในทางสาธารณะ ไว้ดังนี้¹⁰

1. เจ้าหน้าที่ของรัฐ (publisofficial) หมายถึง บุคคลที่ได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งราชการหรือหน่วยงานทางการเมือง

2. คดีเกี่ยวกับการคอร์รัปชันสาธารณะ (public corruption case) เป็นการสอบสวนในทางอาญาซึ่งได้ดำเนินการในกรณีมีการกล่าวอ้างว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐละเว้นการใช้ตำแหน่งไปในทางฝ่าฝืนกฎหมายอาญา (Federal criminal law) เช่น การสอบสวนนายอำเภอที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติด การค้ายาเสพติด ซึ่ง เอฟ บี ไอ ถือว่าเป็นคดีคอร์รัปชันสาธารณะถึงแม้ว่าจะเป็นเรื่องที่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลสำนักงานใหญ่ เอฟ บี ไอ แผนกยาเสพติด (Drug Section)

3. เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง (High-Level Public officials) ซึ่งรวมทั้งการเป็นเจ้าหน้าที่ระดับสูงของส่วนกลางและมลรัฐ ที่ดำรงตำแหน่งมาก่อน ดังต่อไปนี้

- วุฒิสมาชิกสหรัฐ
- สมาชิกสภาผู้แทนฯ สหรัฐ
- อัยการสูงสุดหรือผู้ช่วย และผู้แทนของกองกำลังต่อต้าน (Strike Force Representative)
- ผู้พิพากษาศาลกลาง (Federal Judges)
- ผู้พิพากษามลรัฐ
- เจ้าหน้าที่ตามกฤษฎีกาว่าด้วยจริยธรรมในรัฐบาล ปี 1978
- ผู้ว่าการฯ ผู้ช่วยผู้ว่าการฯ และเจ้าหน้าที่เทศมนตรี (State Cabinet Official)
- สมาชิกแห่งรัฐ
- เทศมนตรีและหัวหน้าตำรวจที่อยู่ในพื้นที่สำนักงานเอฟบีไอ
- เจ้าหน้าที่อื่น ๆ เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐนอกเหนือจากที่กล่าวมา

ตามที่กล่าวมานั้นจะเห็นได้ว่าในสหรัฐอเมริกาเองมิได้จัดตั้งองค์กรพิเศษ ขึ้นมารับผิดชอบงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การปฏิบัติงานเกี่ยวกับเรื่องนี้จะอยู่ภายใต้การรับผิดชอบของสำนักงานสอบสวนกลางหรือเอฟบีไอ ในสังกัดกระทรวงยุติธรรม

¹⁰U.S. Department of Justice, Federal Bureau of Investigation, Field Guide to Public Corruption.

อย่างไรก็ตาม ด้วยเหตุที่สหรัฐมีรัฐธรรมนูญที่ให้สิทธิและการคุ้มครองในลักษณะต่าง ๆ แก่ข้าราชการ วุฒิสมาชิก และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เช่นกรณีผู้พิพากษากระทำความผิดฐานรับสินบนและถูกลงโทษจำคุก แต่ก็ยังดำรงตำแหน่งเป็นผู้พิพากษาได้ถ้าตราบได้ วุฒิสมาชิกไม่ลงมติให้ไล่ออก และเคยมีตัวอย่างว่าผู้พิพากษาของรัฐที่ถูกลงโทษจำคุกก็ยังคงรับสินบนในฐานะผู้พิพากษา เพราะวุฒิสภาปฏิเสธที่จะถอดถอนออกจากตำแหน่ง ด้วยเหตุนี้ สหรัฐอเมริกาจึงหาหนทางแก้ไขด้วยการออกกฎหมายว่าด้วยการฟอกเงิน¹¹

กฎหมายควบคุมการฟอกเงิน (Money Laundering Control Act)

กฎหมายควบคุมการฟอกเงินได้ประกาศใช้ เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2529 สมัยประธานาธิบดีเรแกน ซึ่งได้ประกาศใช้กฎหมาย Anti-Drug Act of 1986 ในส่วนหนึ่งของกฎหมายนี้รู้จักกันในนามว่า "กฎหมายควบคุมการฟอกเงิน" (Money Laundering Control Act of 1986 หรือ MLCA)¹²

อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ คือ การเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน (Laundering of Monetary Instruments) รวมทั้งการเป็นธุระในการโอนเงิน ซึ่งเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่ได้มาเกี่ยวกับการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายและบทบัญญัติคิดว่าด้วยการริบทรัพย์สินทั้งทางอาญาและทางแพ่ง

ตามกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินได้บัญญัติไว้ว่า บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน ได้แก่บุคคลที่ได้รับเงินมาจากการค้ายาเสพติด ไม่สามารถที่จะนำเงินนั้นไปฝากธนาคารหรือสถาบันการเงินใดได้ ซึ่งหมายความรวมถึงบุคคลที่ได้เงินมาจากการทุจริตด้วยหากนำเงินดังกล่าวไปฝากธนาคารหรือสถาบันการเงินใดก็เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการฟอกเงิน ซึ่งถือว่าเป็นกลไกอันสำคัญของกระทรวงยุติธรรม ที่จะนำมาสกัดกั้นการทุจริตทั้งหมายในสหรัฐอเมริกาเป็นความพยายามที่จะลงโทษนักการเมืองในลักษณะเช่นเดียวกันกับผู้ค้ายาเสพติด

ในหลักการของกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินถือว่าเงินที่ได้มาจากการทุจริตเป็นเงินที่ผิดกฎหมาย และตัวเงินที่ผิดกฎหมายนี้กฎหมายสหรัฐอเมริกาถือว่าเป็นอาชญากร ธนาคารใดรับฝากไว้ธนาคารนั้น จะได้รับโทษในฐานะที่เป็นผู้ทำการฟอกเงินจากเงินสกปรกให้เป็นเงินสะอาด ผู้ที่นำเงินไปฝากถึงแม้จะเป็นนักการเมือง ถ้าถอนเงินออกมาใช้ก็จะถูกลงโทษ เพราะใช้เงินสกปรกและไม่ถูกกฎหมาย

¹¹ "การบรรยายเรื่องการฟอกเงิน โดยศาสตราจารย์ ฟิชเชอร์ เอ็น บอลด์วิน จูเนียร์," ข่าว ป.ป.ป. 60 (เมษายน 2537), หน้า 10.

¹² ปิยะพันธุ์ อุดมศิลป์, "ความผิดอาญาเกี่ยวกับการฟอกเงิน," วารสารนิติศาสตร์ 21 (4 ธันวาคม 2534) : 497.

10. ผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน¹³

ความเป็นมา

ออมบุดส์แมน (Ombudsman) หรือข้าหลวงตรวจการรัฐสภา Parliamentary commissioner ของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ได้รับแนวความคิดจากระบบอมบุดส์แมนของประเทศสวีเดนประเทศสวีเดนเป็นประเทศแรกที่ริเริ่มก่อตั้งองค์กรอมบุดส์แมนขึ้นเมื่อปี ค.ศ.1809 รัฐสภาประเทศสวีเดนเรียกว่า Riksdag (House of Representative) เป็นผู้เลือกตั้งบุคคลที่มีความรู้ทางกฎหมาย ปกติมักจะเป็นผู้พิพากษาหนึ่งท่านให้ทำหน้าที่เป็นอมบุดส์แมน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี แต่ต่อมาเมื่อปี ค.ศ.1969 ประเทศสวีเดนได้แก้ไขรัฐธรรมนูญให้มีสภาผู้แทนราษฎรเพียงสภา เดียว มีวาระ 3 ปี ออมบุดส์แมนจึงอยู่ในตำแหน่งคราวละ 3 ปี ด้วยอมบุดส์แมนของประเทศสวีเดน มีอำนาจหน้าที่กว้างกว่าอมบุดส์แมนประเทศอื่น ๆ ตามรัฐธรรมนูญของประเทศสวีเดน ฉบับปี ค.ศ.1809 มาตรา 96 กำหนดไว้ว่าอมบุดส์แมนมีหน้าที่ควบคุมผู้พิพากษา (judges) ข้าราชการพลเรือน (civil servants) และหน่วยงานของรัฐ (government officials) ให้เคารพ และปฏิบัติตามกฎหมายที่ตราขึ้นใช้บังคับโดยสภา Riksdag และมีอำนาจดำเนินการฟ้องผู้พิพากษา หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำ ความผิดอันเป็นการขัดต่อความชอบธรรมตามกฎหมาย หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำ ความผิดอันเป็นการขัดต่อความชอบธรรมตามกฎหมาย หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำ ความผิดอันเป็นการขัดต่อความชอบธรรมตามกฎหมาย หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำ ความผิดอันเป็นการขัดต่อความชอบธรรมตามกฎหมาย หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำ ความผิดอันเป็นการขัดต่อความชอบธรรมตามกฎหมาย หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่รับมอบหมายนอกจากนี้ยังทำหน้าที่สืบสวน (investigate) ตามคำแนะนำ (instruction) ของสภา Riksdag หรือคำร้องทุกข์ (complaint) จากราษฎรที่ได้รับ ความเดือดร้อนจากการกระทำในทางปกครอง (administrative acts) ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (illegal actions) หรือไม่เป็นธรรม (injustice) ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเมื่อ ถึงสิ้นปีอมบุดส์แมนจะต้องทำรายงานเกี่ยวกับกิจกรรมเสนอต่อรัฐสภา Riksdag ประเทศอังกฤษนำระบบอมบุดส์แมนไปใช้ ในปี ค.ศ. 1967 เรียกว่า Parliamentary Commissioner for Administration ประเทศฝรั่งเศสรับเอาระบบอมบุดส์แมนไปใช้เมื่อ ค.ศ. 1973 เรียกเป็นภาษาฝรั่งเศสว่า Mediateur ราษฎรในประเทศอังกฤษ และฝรั่งเศส จะทำคำร้องทุกข์ยื่นโดยตรงต่อ Parliamentary Commissioner for Administration หรือ Mediateur ไม่ได้ ต้องผ่าน

¹³วัชรินทร์ บัจเจกวิญญูสกุล, "ผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน," ดุลพาร์ห์ เล่มที่ 4 ปี 32 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2528): 28-44. ตีพิมพ์เป็นเอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง "อมบุดส์แมน (Ombudsman)" จัดโดยคณะกรรมการการปกครอง คณะกรรมการฝ่ายกิจการสภาผู้แทนราษฎร และสถาบันนโยบายศึกษา สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย ณ อาคารรัฐสภา เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2533.

สมาชิกสภานิติบัญญัติก่อน ฉะนั้นเฉพาะสมาชิกสภานิติบัญญัติเท่านั้นจึงมีสิทธิร้องเรียนได้ ซึ่งต่างกับออมบุดส์แมนของประเทศสวีเดน ประชาชนทั่วไปมีสิทธิยื่นคำร้องทุกข์โดยตรงต่อ ออมบุดส์แมนได้ ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ได้รับเอาระบบอมบุดส์แมนมาใช้ เมื่อ ปี ค.ศ.1975 เรียกเป็นภาษาเยอรมันว่า Wehrbeauftragter des Bundestages แปลเป็น ภาษาอังกฤษว่า Defense Commissioner of the Bundestag แปลเป็นภาษาไทยว่า ผู้ตรวจการ รัฐสภาฝ่ายการทหาร ก่อนที่จะ กล่าวถึงรายละเอียดเกี่ยวกับโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ ของอมบุดส์แมนในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ใคร่ขอกล่าวถึงแนวความคิดของ นักกฎหมายและปัญหาของนักการเมืองชาวเยอรมันในการควบคุมฝ่ายปกครองก่อน

แนวความคิดหลัก

ตามจารีตประเพณีการปกครอง ของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันไม่ว่าจะ ปกครองรูปแบบ Polleisteate (police state คือนิติรัฐ หรือแบบ Justistaat (justice state) คือให้ศาลยุติธรรมควบคุมฝ่ายปกครอง แต่ทั้ง 3 ระบบฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายปกครองมักจะมี อำนาจรองง่าอำนาจฝ่ายอื่น ๆ การจัดรูปแบบการปกครองแบบรัฐตำรวจ เป็นลักษณะการ ปกครองแบบรวมอำนาจไว้ส่วนกลางและมีสายการบังคับบัญชา (chain of command) มาก การ ตัดสินใจขั้นสุดท้ายทำอยู่ที่องค์กรที่มีอำนาจสูงสุดซึ่งมีอำนาจเพิกถอนคำสั่ง หรือการกระทำใน การปกครอง (administrative acts) ขององค์กรที่ต่ำกว่าได้ ราษฎรผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน จากการกระทำในทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่เป็นธรรม สามารถทำหนังสือร้อง เรียนต่อ ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไป เพื่อพิจารณาทบทวน หรือเพิกถอนคำสั่ง หรือการ กระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่ต่ำกว่าได้ การควบคุมฝ่ายปกครองแบบนี้ ถือว่า เป็นการควบคุมภายในของฝ่ายปกครองเองภาษาฝรั่งเศสเรียกว่า recours hie rarchique แนว ความคิดนี้มีมาตั้งแต่โบราณกาลแล้ว ในประเทศสาธารณรัฐเยอรมัน สมัยพระเจ้า Fredrich II แห่ง Prussia ได้มีพระบรมราชโองการลงวันที่ 19 มิถุนายน 1749 มีความว่า ข้อพิพาท ระหว่างเอกชนกับฝ่ายปกครอง ให้เอกชนผู้ได้รับความเสียหายมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์ไปยัง เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเหนือกว่า (higher official in the bureaucratic hierarchy) มิให้ดำเนิน คดีฟ้องยังศาลยุติธรรม หลักการนี้ยังปรากฏในกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศสาธารณรัฐ เยอรมันฉบับปี ค.ศ. 1947 มาตรา 17 บัญญัติว่า "บุคคลคนเดียวหรือหลายคนรวมกัน มีสิทธิ เสนอคำร้องขอหรือคำร้องเรียนเป็นลายลักษณ์อักษร ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ และต่อ สภาผู้แทนราษฎรได้" ตามแนวความคิดการควบคุมฝ่ายปกครอง ภายใน หรือจัดรูปแบบการ ปกครองแบบ Polleistaat จึงไม่จำเป็นต้องมีองค์กรอมบุดส์แมน ซึ่งเป็นองค์กรอิสระไม่ขึ้นแก่ ฝ่ายปกครองหรือฝ่ายบริหาร มาทำหน้าที่คอยควบคุมฝ่ายปกครองให้เคารพ และปฏิบัติตาม กฎหมายที่ตราขึ้นไว้บังคับโดยสภาโดยให้ฝ่ายปกครองควบคุมกันเอง นอกจากนี้การจัดการ ปกครองแบบ Polleistaat ไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายปกครองและศาลปกครองมาพิจารณาคดี

ปกครอง คือ ข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับฝ่ายปกครองทำนองเดียวกับศาลปกครองของประเทศฝรั่งเศส สำหรับประเทศที่ให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาคดีข้อพิพาท ระหว่างเอกชนกับฝ่ายปกครอง เช่น ประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ โดยนำหลักกฎหมายจารีตประเพณี Common Law มาปรับใช้กับคดีปกครองซึ่งภาษาเยอรมันเรียกระบบนี้ว่า Justistaat แต่ระบบนี้ไม่เป็นที่ยอมรับในกลุ่มประเทศยุโรป ต่อมาในศตวรรษที่ 19 นักกฎหมายชาวเยอรมันชื่อ Robert Von Mohl และ Otto Baehr เห็นว่า ศาลยุติธรรมทำหน้าที่ควบคุมและป้องกันฝ่ายปกครองมิให้ก่อความเสียหายให้แก่เอกชนได้ดีที่สุดศาลยุติธรรมทำหน้าที่ที่ดีความว่าการกระทำในทางปกครอง (administrative acts) เช่นใดไม่ชอบด้วยกฎหมาย (illegal) โดยนำหลักกฎหมายเอกชน (private law) มาปรับใช้กับคดีปกครอง แนวความคิดนี้ปรากฏอยู่ในกฎหมายของเยอรมัน ฉบับลงวันที่ 27 มกราคม ค.ศ. 1877 ต่อมามีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้ง กำหนดไว้ว่า ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาคดีแพ่ง และคดีอาญาทั่วไป และมีอำนาจพิจารณาคดีปกครองบางประเภท เช่น ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางแพ่งระหว่างเอกชนกับฝ่ายปกครองข้อพิพาทเกี่ยวกับละเมิดของฝ่ายปกครอง และค่าสินไหมทดแทนในการเวนคืนที่ดิน ต่อมาเมื่อปี ค.ศ.1949 ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันได้ประกาศใช้กฎหมายประกันสิทธิมูลฐาน Basic Law หรือรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1949 ได้วางหลักให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจวินิจฉัยคดีปกครองได้ ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 19 (4) ความว่า หากหน่วยราชการละเมิดสิทธิของบุคคล บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรมได้หากศาลอื่นมีอำนาจพิจารณาพิพากษาให้เป็นอำนาจของศาลยุติธรรมธรรมดา (ordinary Court) ที่มีอยู่ตามกฎหมายที่จะพิจารณาพิพากษาและมาตรา 96 (1) บัญญัติว่า ศาลสูงสหพันธ์ตั้งขึ้นเพื่อให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับคดีธรรมดาคดีปกครอง.. ตามแนวคิดของ Robert von Mohl และ Otto Baehr หรือจัดศาลปกครองไว้พิจารณาพิพากษาคดีปกครอง แต่แนวความคิดแบบ Justistaat ก็ไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายปกครอง (administrative law) และศาลปกครองไว้พิจารณาศาลปกครอง แต่แนวความคิดแบบ Justistaat ก็ไม่เป็นอุปสรรคต่อการนำระบบออบบุดส์แมนมาใช้ เพราะองค์กรออบบุดส์แมนมีอิสระจากศาลยุติธรรม และฝ่ายปกครอง หรือ ฝ่ายบริหาร แต่กลับจะเป็นการเสริมให้การควบคุมฝ่ายปกครองมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพราะการควบคุมโดยศาลยุติธรรมนั้นจะต้องมีการฟ้องคดี แต่องค์กรออบบุดส์แมนไม่ต้องมีคู่ความ เพราะมีอำนาจสืบสวนได้เองเมื่อตรวจพบว่าการกระทำในทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ต่อไปจะกล่าวถึงแนวความคิดที่นำระบบกฎหมายปกครอง และศาลปกครองมาใช้ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน หรือเรียกว่าหลักการดำเนินงานของรัฐต้องเป็นไปตามกฎหมาย และอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์แห่งกฎหมาย ภาษาเยอรมันเรียกว่า Rechtsstaat ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Legal state หรือหลักนิติรัฐ วิวัฒนาการแนวคิดของนักกฎหมายชาวเยอรมันที่นำระบบ Rechtsstaat มาใช้ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน มีนานแล้วจนกระทั่งนาย Rudolf von Gniest เสนอแนะว่า ระบบการบริหารในรัฐที่จัดรูปการปกครองแบบ Rechtsstaat

จะต้องสร้างองค์กรหนึ่งที่มีอิสระจากฝ่ายปกครองขึ้นมาควบคุมการกระทำในการปกครององค์กรดังกล่าวจะต้องเป็นศาลพิเศษคือศาลปกครอง ทำหน้าที่วินิจฉัยกับคดีปกครอง ต่างกับแนวความคิดของ Baehr ที่ให้ศาลยุติธรรมวินิจฉัยคดีปกครองหรือเรียกว่าระบบ *Lustigstaat* ตามระบบ *Rechtsstaat* นิติรัฐ การกระทำในทางปกครองจะต้องชอบด้วยกฎหมายหรือมีกฎหมายรองรับเสมอ ดังนั้นหน่วยงานของฝ่ายปกครอง รวมทั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะกระทำการใดโดยไม่มีกฎหมายรองรับไม่ได้หรือกระทำการใดโดยฝ่าฝืนหรือผิดต่อกฎหมายไม่ได้ หากมีการฝ่าฝืนหลักการดังกล่าว หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาจจะถูกฟ้องศาลปกครอง จึงอาจกล่าวได้ว่าข้อแตกต่างระหว่างการจัดรูปแบบ *Polleistaat* และ *Rechtsstaat* คือ ระบบ *Polleistaat* จะไม่มีกฎหมายปกครอง และศาลปกครองยึดหลักว่าฝ่ายปกครองหรือกษัตริย์ไม่สามารถทำผิดได้เป็นหลักใช้ในสมัยโบราณ การควบคุมฝ่ายบริหารทำแบบการควบคุมภายใน ส่วนระบบ *Rechtsstaat* จะมีกฎหมายปกครอง และศาลปกครองทำหน้าที่ควบคุมฝ่ายปกครอง นาย Helmut Bader และ Henry Brompton กล่าวว่า การจัดรูปการปกครองรัฐแบบ *Rechtsstaat* ไม่เป็นอุปสรรคต่อการที่จะนำองค์กรออบมบุดส์แมนมาใช้ เพราะองค์กรออบมบุดส์แมน จะทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำในทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไว้กว้างขวางกว่า เพราะศาลปกครองจะคุ้มครองเฉพาะที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้และจะต้องมีการฟ้องร้อง

ส่วนองค์กรออบมบุดส์แมน มีอำนาจตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยราชการด้วยตนเองหากพบว่าการกระทำในทางปกครองของหน่วยงานใดไม่ชอบก็จะได้ จัดการแก้ไขโดยไม่ต้องรอให้มีการร้องเรียนจากเอกชนก่อนก็ได้ ศาลปกครองที่สร้างขึ้นครั้งแรกในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เป็น ศาลปกครองมลรัฐเรียกว่า *Verwaltungs gericht* อยู่ที่มลรัฐ Baden เมื่อปี ค.ศ. 1863 ต่อมามลรัฐอื่นได้ก่อตั้งศาลปกครองขึ้น เช่นกัน ตามรัฐธรรมนูญ Weimar ได้บัญญัติให้จัดตั้งศาลปกครองสหพันธ์ แต่ไม่มีการจัดตั้งศาลปกครององมลรัฐต่าง ๆ ในระยะแรกๆ อำนาจการคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนจำกัด วงแคบมาก เพราะกฎหมายปกครองของเยอรมันจำกัดกระทำในทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไว้ว่า กรณีเช่นไร จึงให้ศาลปกครองมีอำนาจวินิจฉัยได้ จวบจนเกือบปลายสมัย Weimar บางมลรัฐจึงได้ขยายอำนาจวินิจฉัยของศาลปกครอง ให้ครอบคลุมการกระทำในทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายทุกชนิด เรียกว่า *Generalklauseim Verwaltungsproeess* (general clause) ในปัจจุบันหลักการดังกล่าวเป็นหลักกฎหมายปกครองทั่วไปของประเทศสาธารณรัฐเยอรมัน และนำไปใช้กับศาลปกครองสหพันธ์ตั้งบัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ฉบับค.ศ. 1494 มาตรา 91 ศาลปกครองของสหพันธ์ได้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ฉบับลงวันที่ 23 กันยายน 1952 เรียกว่า *Bundesverwaltungsgericht* ตั้งอยู่ที่เมือง Brelin หลักการ *Generalklausel* (general clause) ได้นำไปใช้กับศาลปกครองชั้นต้น *Verwaltungs gericht* และศาลปกครองชั้นสูง *Oberverwaltungs-gericht* ทั้งสองศาลนี้เป็นศาลระดับมลรัฐ ปัจจุบันประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน มีศาลปกครองทำหน้าที่

ควบคุมฝ่ายปกครอง นอกจากนี้กฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ.1949 ยังให้สิทธิแก่ปัจเจกชนฟ้องร้องยังศาลรัฐธรรมนูญ Bundesverfassungsgericht ซึ่งตั้งอยู่ที่เมือง Karlsruhe ได้หากเห็นว่า สิทธิมูลฐาน หรือสิทธิตามกฎหมายรัฐธรรมนูญของตนถูกละเมิด โดยฝ่ายปกครอง หลักการนี้เรียกว่า Verfassungsbeschwerde (Constitutional Complaint)

จะเห็นได้ว่าในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน สิทธิมูลฐานตามรัฐธรรมนูญหรือการป้องกันการใช้อำนาจไม่ชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายปกครอง ได้รับการคุ้มครองโดยศาลปกครอง และศาลรัฐธรรมนูญอย่างต่ออย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติแล้วการฟ้องคดีในศาลปกครองจะต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก จึงไม่เป็นการง่ายนักที่จะได้รับความคุ้มครองจากศาลปกครอง ในปัจจุบันแม้จะมีการพยายามปรับปรุงระบบ Rechtsstaat ให้ศาลปกครองมีประสิทธิภาพในการควบคุมฝ่ายปกครอง ศาลปกครองเองก็มีวัตถุประสงค์ที่จะให้สังคมมีความสงบเรียบร้อย แต่กลับไม่สามารถปกป้อง มิให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกระทำการอันเป็นการขัดต่อความชอบธรรมตามกฎหมาย ทั้งตั้งผู้พิพากษาศาลปกครองเองไม่เข้าใจบทบาทของตนในการคุ้มครองสาธารณะประโยชน์ ในเบื้องต้นด้วยเหตุขัดข้องดังกล่าวประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันจึงยังมีความต้องการระบบออมบุดส์แมน ไว้ควบคุมฝ่ายปกครองทำนองเกี่ยวกับ Swedish Justitieombudsman ซึ่งเป็นผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายพลเรือน แต่จนกระทั่งปัจจุบันองค์กร Justitieombudsman ยังไม่มีการจัดตั้งขึ้นในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันแต่มีการจัดตั้งองค์กรออมบุดส์แมนสำหรับกิจการทหาร (Military Ombudsman) ขึ้น ใน ค.ศ.1957 โดยลอกเลียนแบบจาก Militieombudsman ของประเทศสวีเดน เรียกเป็นภาษาเยอรมันว่า Wehrbeauftragter des Bundestages แปลเป็นภาษาอังกฤษได้ว่า Parliamentary Commissioner for Military Affairs หรือผู้ตรวจการรับสภาฝ่ายการทหาร

มูลเหตุที่มีการนำระบบผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายทหารเข้ามาใช้ ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน คือหลังจากที่ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันแพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 โดยไม่มีเงื่อนไขเป็นเวลา 4 ปี ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันได้มีการประกาศใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายสิทธิมูลฐาน Basic Law เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม ค.ศ.1949 ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติถึงความสัมพันธ์ระหว่างสภา กับกองทัพ และกำหนดให้รัฐสภาควบคุมกิจการเกี่ยวกับการทหารด้วย ซึ่งไม่เคยปรากฏในประวัติศาสตร์การปกครองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันมาก่อน ตามประเพณีการปกครองในระบบประชาธิปไตยสภา Bundestag มีวิธีการควบคุมฝ่ายบริหารหลายวิธี เช่น การควบคุมด้านงบประมาณของแผ่นดิน ควบคุมฝ่ายบริหารทางคณะรัฐบาล (Executive) ให้บริหารประเทศตามนโยบายที่แถลงต่อสภา Bundestag มีสิทธิตั้งคณะกรรมการการทหาร หรือชั่วคราวเพื่อทำหน้าที่สืบสวนเกี่ยวกับกิจการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น คณะกรรมการการฝ่ายทหาร (Defense

Committee) สภา Bundestag มีสิทธิเปิดอภิปราย (interpellation) การบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี

ต่อมาเมื่อปี ค.ศ.1952 สภาได้มีการถกเถียงการตราพระราชบัญญัติจัดตั้ง และปรับปรุงกองทัพแห่งชาติฉบับใหม่ นาย Ernst Paul สมาชิกสภา Bundestag สังกัดพรรคโซเซียลเดโมแครตซึ่งเคยถูกเนรเทศไปอยู่ที่ประเทศสวีเดนในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 ต่อมาได้มาดำรงตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการรัฐสภาฝ่ายกิจการทหาร และรองประธานสภา Bundestag ระหว่างอยู่ที่ประเทศสวีเดนได้คุ้นเคย และเข้าใจองค์กรผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร Dr.Richard Jaeger สมาชิกสภา Bundestag สังกัดพรรคคริสเตียนโซเซียล และเคยเป็นรองประธานคณะกรรมการ รัฐสภาฝ่ายกิจการทหาร และนาย Frit Erlen สมาชิกสภา Bundestag สังกัดพรรคโซเซียลเดโมแครต ทั้งสามท่านได้เสนอแนะให้มีการจัดตั้งองค์กรผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร หรือ Parliamentary Commissioner for Military Affairs ขึ้น จะทำให้สภา Bundestag สามารถควบคุมกิจการฝ่ายทหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะองค์กรผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารจะทำหน้าที่เป็นหูตาให้กับสภา Bundestag ข้อเสนอแนะของนาย Ernst Paul, Dr.Richard Jaeger และนาย Frit Erlen มีอิทธิพลต่อนักการเมืองในช่วงเวลานั้นมาก ทั้งได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล รัฐสภาและสาธารณชนอย่างกว้างขวาง หลังจากปี ค.ศ.1952 เพียง 4 ปี ความคิดของ Ernst Paul, Dr. Richard Jaeger และนาย Frit Erlen ก็เป็นที่ยอมรับ และนำมากำหนดไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ กล่าวคือได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ.1949 เมื่อเดือนมีนาคม ปี ค.ศ.1965 โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 45b. กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร ทำหน้าที่พิทักษ์รักษาสิทธิขั้นมูลฐานของประชาชน และช่วยเหลือสภา Bundestag ในการควบคุมกิจการทหาร ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการจัดตั้งอำนาจหน้าที่ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติของสหพันธ์ หรือ Federal Law ต่อมาในวันที่ 26 มิถุนายน ค.ศ.1957 ได้มีการตรากฎหมายของสหพันธ์รัฐ จัดตั้งองค์กรผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร เนื่องจากประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันไม่เคยมีองค์กรนี้มาก่อน การจัดรูปแบบ จึงได้ลอกเลียนมาจากองค์กร Militieombudsmam ของประเทศสวีเดนแต่ก็ไม่เหมือนกันทั้งหมด ต่อไปนี้จะกล่าวถึงวิธีการแต่งตั้ง และอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารโดยละเอียด

การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

การแต่งตั้ง สภา Bundestag คัดเลือกจากสภาบุรุษชาวเยอรมันจำนวน 1 คนที่มีคุณสมบัติครบถ้วนในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิก Bundestag อายุครบ 35 ปีบริบูรณ์ และเคยรับราชการในกองทัพมาไม่น้อยกว่า 1 ปี ไม่จำเป็นต้องมีคุณสมบัติเป็นผู้พิพากษามาก่อนหรือรับราชการในตำแหน่งสูงทางฝ่ายบริหาร ซึ่งคณะกรรมการรัฐสภาฝ่ายกิจการทหารของสภา Bundestag ร่วมกับกลุ่มสมาชิกของสภาเท่านั้น ที่มีสิทธิเสนอชื่อบุคคลเข้ารับการคัดเลือก

เป็นผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร การลงคะแนนเสียงกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ ทั้งจะต้องได้เสียงข้างมาก ไม่มีการอภิปรายก่อนการลงคะแนนเสียง เมื่อสภาเลือกใครแล้วเสนอชื่อให้ประธานสภา Bundestag แต่งตั้งเป็นผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร อยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี เพื่อให้แตกต่างกับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของสมาชิก Bundestag เพราะถ้าหากให้มีวาระ 5 ปี เช่นกันก็จะหมดวาระพร้อมกันทำให้เกิดข้อขัดข้องในการดำเนินงานขององค์กรออมบุดส์แมน บุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารมาแล้วมีสิทธิได้รับการคัดเลือกแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารได้อีก มากกว่า 1 ครั้ง บุคคลที่ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารอาจ จะลาออกจากตำแหน่งก่อนครบกำหนดก็ได้ ทั้งอาจจะถูกคณะกรรมาธิการฝ่ายทหาร เสนอให้สภา Bundestag ลงมติให้พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ 5 ปี ในกรณีที่ประพฤติตน และปฏิบัติหน้าที่ไม่เหมาะสมกับตำแหน่งและสถานะภาพของผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร เหมือนกับผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีสหพันธ์และต้องอยู่ภายใต้กฎหมายปกครอง คือไม่เป็นข้าราชการพลเรือนตาม Act on Federal Minister ค.ศ.1953 ต้องมีการสาบานตนก่อนเข้ารับตำแหน่ง คำตอบแทนก็เท่ากับตำแหน่งรัฐมนตรีสหพันธ์ ดังนั้นบุคคลที่ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร จะต้องไม่ดำรงตำแหน่งและรับเงินเดือนของหน่วยงานใด ๆ ไม่ประกอบกรธุรกิจใด ๆ ไม่เป็นเจ้าของ หรือผู้จัดการหรือกรรมการบริหารหน่วยงานของธุรกิจเอกชนใด ๆ ทำนองเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งประเทศสาธารณรัฐเยอรมัน ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสหพันธ์ หรือรัฐมนตรีสหพันธ์ นอกจากนี้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร จะเป็นสมาชิกของรัฐบาลมลรัฐ หรือ สมาชิกฝ่ายนิติบัญญัติของมลรัฐใด ๆ ไม่ได้เช่นกัน

ความสัมพันธ์กับสภา Bundestag

โครงสร้างของตำแหน่งผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร โดยวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างสภา Bundestag กับองค์กรผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร จึงจะทราบว่าโครงสร้างตำแหน่งเป็นในรูปใด นักกฎหมายชาวเยอรมันส่วนใหญ่เห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ Basic Law ฉบับ ค.ศ.1949 มาตรา 45b. บัญญัติถึงความสัมพันธ์ระหว่างสภา Bundestag กับองค์กรผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารไว้สองกรณี คือถ้าหากองค์กรผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิขั้นมูลฐานของข้าราชการทหารตามที่กำหนด ในกฎหมายรัฐธรรมนูญในกรณีเช่นนี้ถือว่าองค์กรผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร เป็นองค์กรอิสระไม่ขึ้นกับสภา Bundestag แต่ถ้าหากองค์กรผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือสภา Bundestag ในการควบคุมฝ่ายบริหาร (เฉพาะกิจการทหาร) ในกรณีหลังนี้ไม่มีความเป็นอิสระจากสภา Bundestag จึงถือว่าเป็นหน่วยงานย่อย นักกฎหมายที่มีความเห็นตรงข้ามกับฝ่ายแรกนี้ได้ วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างสภา Bundestag กับองค์กรผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารไปอีกแง่หนึ่ง นำโดยนาย Egon Lohse เห็นว่า องค์กรผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่าย

การทหารนอกจากจะมีหน้าที่ควบคุมฝ่ายบริหาร (เฉพาะกิจการทหาร) แล้วตามรัฐธรรมนูญ 45 b. ยังกำหนดให้องค์กรผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิขั้นมูลฐานของข้าราชการทหารซึ่งดูเหมือนว่ามีความเป็นอิสระจากสภา Bundestag แต่หาเป็นเช่นนั้นไม่เพราะยังคงเป็นหน่วยงานย่อยหรือ subordinate organ ของสภา Bundestag ไม่มีความเป็นอิสระทำนองเดียวกับผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารของประเทศสวีเดน ซึ่งถือว่าเป็นเพียงตัวแทนของสภา Riksdag เท่านั้น แม้ตามรัฐธรรมนูญจะกำหนดให้องค์กรผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิขั้นมูลฐาน แต่องค์กรผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารเองก็จะให้อำนาจเกินขอบเขตกว่าที่สภา Bundestag มีอยู่ไม่ได้ และที่สำคัญก็คือการแต่งตั้งและถอดถอนออกจากตำแหน่งสภา Bundestag เท่านั้นที่มีอำนาจดำเนินการ และยังเห็นว่าตามแนวความคิดของนักกฎหมายฝ่ายแรกนั้น ถือว่าองค์กรผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารเป็นองค์กรอิสระ เมื่อทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิขั้นมูลฐาน ก็จะไปขัดกับทฤษฎีการแยกใช้อำนาจ (separate of power) และการถ่วงดุลอำนาจ ระหว่างอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ

อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร

อำนาจหน้าที่ที่สำคัญของผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ฉบับ ค.ศ.1949 มาตรา 45b. มีสองประการคือ

1.หน้าที่ช่วยเหลือสภา Bundestag ควบคุมฝ่ายบริหาร (เฉพาะกิจการทหาร) เนื่องจากรัฐธรรมนูญมาตรา 45b. กำหนดแต่เพียงว่าผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารมีหน้าที่อย่างไร ว่างกว้าง ๆ ไม่ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติไว้ จึงมีการตรากฎหมายสหพันธ์ ฉบับลงวันที่ 26 มิถุนายน 1957 กำหนดวิธีปฏิบัติไว้ตามมาตรา 1วรรค 2 บัญญัติว่า ผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามคำแนะนำของสภา Bundestag หรือคณะกรรมการฝ่ายการทหาร ทำให้การสืบสวนเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับกิจการทหารโดยตรวจ หรือเกี่ยวข้องกับกิจการทหารและกิจการนั้นอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐมนตรีกลาโหม เท่านั้นไม่รวมถึงกิจการป้องกันฝ่ายพลเรือนคำแนะนำของสภา Bundestag หรือคณะกรรมการฝ่ายทหารจะต้องระบุเรื่องที่จะให้ผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร ทำการสืบสวนด้วยอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนตามคำแนะนำมีเท่าเทียมกับอำนาจสืบสวนของสภา Bundestag หรือของคณะกรรมการฝ่ายกิจการทหารจะใช้เกินขอบเขตไม่ได้หน้าที่สืบสวนตาม คำแนะนำของนักกฎหมายบางท่านถือว่า ผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันเป็นเพียงหน่วยงานย่อยของสภา Bundestag เพราะจะทำการสืบสวนเกี่ยวกับกิจการทหารได้ต่อเมื่อมีคำแนะนำจากสภา Bundestag หรือของคณะกรรมการฝ่ายทหารก่อน และใช้อำนาจเกินกว่าที่สภา Bundestag หรือคณะกรรมการฝ่ายทหารมีอยู่มิได้หน้าที่คุ้มครองสิทธิขั้นมูลฐานของข้าราชการทหารตามกฎหมายสหพันธ์ ฉบับลงวันที่ 26 มิถุนายน 1957 มาตรา 2 วรรค 2 ยังกำหนดให้ผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารควบคุมความถูกต้อง ความ

ขอบธรรม ในสายการบังคับบัญชาในหน่วยราชการทหาร ที่ผู้บังคับบัญชามีต่อผู้ใต้บังคับบัญชา เรียกว่าภาษาเยอรมันว่า innere Fuehrung (internal leadership) หน้าที่ทั้งสองประการนี้ องค์การผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร มีความเป็นอิสระจากสภา Bundestag และคณะกรรมการฝ่ายทหาร มีดุลพินิจที่จะดำเนินการไต่สวนสืบสวนได้เอง ข้าราชการทหารหรือสมาชิกของครอบครัวทหาร หรือเจ้าหน้าที่ประจำเรือเรียนต่อผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารให้มีการไต่สวนหรือสืบสวนหากมีกรณีละเมิดสิทธิขั้นมูลฐานตามรัฐธรรมนูญ สิทธิขั้นมูลฐานคือเกียรติภูมิแห่งความเป็นมนุษย์ สิทธิที่จะมีชีวิตตามอัตภาพอิสระในการแสวงหาความเจริญก้าวหน้า สิทธิในการให้ความคุ้มครองแก่ครอบครัวและคู่สมรส สิทธิในการสื่อสารทางจดหมาย และสิทธิในการอุทธรณ์ร้องทุกข์ เป็นต้น นอกจากนี้มีผู้ร้องเรียนแล้ว ผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร ยังมีอำนาจทำการไต่สวนสืบสวนได้เองเมื่อมีการตรวจพบว่ามีกรณีละเมิดสิทธิขั้นมูลฐานดังกล่าว โดยทางสื่อสารมวลชน หรือโดยการตรวจพบเองในการไปตรวจเยี่ยมตามกองทหาร ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม ข้าราชการทหารอาจจะถูกจำกัดสิทธิขั้นมูลฐานบางประการ เช่น อิสระในการเคลื่อนย้าย ข้าราชการทหารจะกระทำโดยอิสระไม่ได้ จะต้องได้รับคำสั่ง หรือเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชาก่อน และการประชุมเป็นกลุ่มจะกระทำมิได้ ถ้าหากถูกจำกัดสิทธิขั้นมูลฐานสองประการนี้แล้วหากนำไปร้องเรียนต่อผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารก็ จะไม่ได้รับการพิจารณาสำหรับการควบคุมความถูกต้อง และความชอบธรรมในสายการบังคับบัญชาในหน่วยราชการทหาร หรือหลัก (internal leadership) กล่าวอีกนัย หนึ่งก็คือ ในหน่วยราชการทหารผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาในหน่วยทหาร คำสั่ง หรือการกระทำในทางปกครองต่อผู้ใต้บังคับบัญชาจะต้องไม่เป็นการละเมิดสิทธิขั้นมูลฐาน โดยนำหลักการบริหารสมัยใหม่ทางปกครองต่อผู้ใต้บังคับบัญชาจะต้องยอมรับสิทธิส่วนบุคคล ทั้งผู้บังคับบัญชาจะต้องไม่ใช่อำนาจเกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ ในทำนองเดียวกันผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาจะต้องเชื่อฟัง และปฏิบัติตามคำสั่งที่ชอบด้วยความบริสุทธิ์ใจ หากมีผู้ละเมิดหลัก internal leadership ผู้ที่ได้รับความเสียหายต้องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร หรือจากการตรวจพบของผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารเองย่อมมีอำนาจทำการไต่สวน หากมีกรณีละเมิดสิทธิขั้นมูลฐานก็จะสั่งแก้ไข หรือเพิกถอนหรือการกระทำที่ขัดต่อหลัก internal leadership นั้นเสีย

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ข้อแตกต่างระหว่างมาตรา 1 และมาตรา 2 แห่งกฎหมายประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ฉบับลงวันที่ 26 มิถุนายน 1957 มีดังนี้

มาตรา 1 วรรค 2 องค์การผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารจะทำหน้าที่ไต่สวนสืบสวนได้ต่อเมื่อได้รับคำแนะนำจากสภา Bundestag หรือคณะกรรมการฝ่ายทหารก่อน และจะต้องเป็นเหตุการณ์สำคัญที่เกี่ยวกับกิจการทหารเท่านั้น ทั้งจะใช้อำนาจสืบสวนสอบสวน

เกินกว่าอำนาจของสภา Bundestag หรือคณะกรรมการฝ่ายทหารไม่ได้ จึงมีสถานะเป็นเพียงหน่วยงานย่อยของสภา Bundestag

ตามมาตรา 2 วรรค 2 องค์การผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารมีอำนาจใช้ดุลพินิจดำเนินการไต่สวนสืบสวนได้เองหรืออาจจะไม่สืบสวนเลยก็ได้หากเห็นว่าไม่สมควร เมื่อได้รับคำร้องเรียนจากข้าราชการหรือจากสมาชิกสภา Bundestag หรือจากการตรวจพบเองในข่าวหนังสือพิมพ์หรือจากการตรวจเยี่ยมกองทหารว่า มีการละเมิดสิทธิขั้นมูลฐานของข้าราชการทหาร หรือกล่าวได้ว่าด้วย innere Fuehrung การปฏิบัติหน้าที่นี้้องค์กรผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารมีความเป็นอิสระจากสภา Bundestag อำนาจหรือสิทธิขององค์การผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารตามกฎหมายสหพันธ์ ฉบับลงวันที่ 26 มิถุนายน 1957 มาตรา 1 วรรค 3 กำหนดให้ผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร มีอำนาจสอบถามเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องที่ทำการไต่สวนสืบสวนจากรัฐมนตรีกลาโหมสหพันธ์ เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานที่อยู่ในบังคับบัญชาของรัฐมนตรีกลาโหมสหพันธ์ รวมทั้งสอบถามข้อเท็จจริงจากเจ้าหน้าที่ทหารที่อยู่ในสังกัดกองทัพต่าง ๆ แล้วแต่เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความลับทางราชการทหาร หรือเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งไม่อาจเปิดเผยได้เท่านั้นที่รัฐมนตรีกลาโหมสหพันธ์ หรือเจ้าหน้าที่จะไม่ตอบคำถาม หรือในข้อเท็จจริง ได้ผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารมีอำนาจตรวจสอบเอกสารพยานหลักฐานหรือสอบปากคำหรือเรียกคำชี้แจงจากเจ้าหน้าที่ของกระทรวงกลาโหมสหพันธ์ตลอด ทั้งจากนายทหารที่สังกัดตามกองทัพต่าง ๆ นอกจากนั้นหน่วยราชการของสหพันธ์ของมลรัฐ หรือของท้องถิ่นจะต้องให้ความร่วมมือ หรือช่วยเหลือ ให้ข้อเท็จจริงที่จำเป็นเกี่ยวกับเรื่องที่ไต่สวนสืบสวน ในกรณีเช่นนี้เป็นการให้อำนาจแก่ผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร มีสิทธิที่จะแสวงหาข้อเท็จจริงจากหน่วยราชการสังกัดกระทรวงกลาโหมสหพันธ์ หากพิจารณาเห็นว่าการสอบสวนข้อเท็จจริงที่แน่ชัดขึ้นและยังมีสิทธิที่จะเข้าตรวจราชการตามหน่วยรบ หรือสถานศึกษาของกองทัพได้ตลอดเวลาโดยมิต้องแจ้งให้ทราบก่อนล่วงหน้า ทั้งนี้ก็เพื่อทราบข้อเท็จจริง และสถานะความเป็นจริงสิทธิการตรวจราชการนี้เป็นสิทธิเฉพาะตัวของออมบุดส์แมน ไม่อาจจะมอบหมายให้ใครทำแทนได้ ผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารมีอำนาจสอบถามรัฐมนตรีกลาโหมสหพันธ์หรือให้รายงานเกี่ยวกับการใช้อำนาจลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการทหารได้ทุกเรื่อง และมีอำนาจสอบถามรัฐมนตรียุติธรรม สหพันธ์ หรือรัฐมนตรียุติธรรมของมลรัฐ เพื่อทราบเกี่ยวกับสถิติคดีอาญาที่ข้าราชการทหาร หรือสมาชิกของครอบครัวทหารตกเป็นจำเลยทั้งมีอำนาจโดยชอบธรรมที่จะเข้าฟังการพิจารณาคดีอาญา หรือคดีวินัยที่ข้าราชการทหารถูกฟ้องในศาลยุติธรรม และศาลปกครองได้ หากเกี่ยวข้องกับหน้าที่ของตน แม้คดีนั้นจะต้องพิจารณาลับก็ตาม นอกจากนี้ยังมีอำนาจทำนองเดียวกับพนักงานอัยการ กล่าวคือ มีอำนาจเรียกเอกสารที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยราชการต่าง ๆ มาตรวจสอบ เมื่อผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารมีหนังสือขอความร่วมมือมายังศาลยุติธรรม หรือหน่วยงานฝ่ายปกครองของสหพันธ์ หรือของมลรัฐ หน่วยงานดังกล่าวมีหน้าที่ต้องให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการฟ้องร้องคดีอาญา หรือคดีวินัยที่ เกี่ยวข้อง

กับเรื่องที่มาการโต้สวนรวมทั้งต้องแจ้งผลของคดีด้วย กล่าวโดยสรุปก็คือ หน่วยราชการของสหพันธ์ของมลรัฐ มีหน้าที่ต้องช่วยเหลือผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารเกี่ยวกับการสอบสวนสืบสวน ผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารยังมีอำนาจเสนอแนะหรือให้ข้อแนะนำแก่หน่วยราชการของสหพันธ์ และของมลรัฐได้ หากเห็นว่าหน่วยงานดังกล่าวกระทำการในทางปกครองไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และอาจจะแนะนำให้วางแนวปฏิบัติให้ถูกต้องได้ แต่ไม่มีอำนาจ ออกคำสั่ง instruction หรือกระทำการใด ๆ อันเป็นการแทรกแซงการบริหารราชการของหน่วยงานสหพันธ์ หรือมลรัฐ นอกจากนี้ไม่ชอบที่จะออกคำสั่งให้ทำการฟ้องคดีอาญา หรือคดีวินัยแก่ข้าราชการทหารในกองทัพที่กระทำความผิดอาญา หรือการกระทำผิดทางวินัย (violated official duties) ทั้งไม่มีอำนาจที่จะออกคำสั่งให้หน่วยทหารเพิกถอนคำสั่ง หรือการกระทำที่ไม่ชอบได้ กับไม่มีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลวินัยสหพันธ์ หรือศาลวินัยมลรัฐแทนข้าราชการได้ ซึ่งแตกต่างกับ Militieombudsman ของประเทศสวีเดนที่มีอำนาจเหล่านี้

วิธีการร้องทุกข์

ทหารทุกคนมีสิทธิทำคำร้องหรือคำร้องทุกข์ด้วยตนเอง และส่งไปยังผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารโดยไม่ต้องส่งเป็นแบบทางการ สิทธิการอุทธรณ์ร้องทุกข์นี้ทำนองเดียวกับสิทธิร้องทุกข์ธรรมดาแบบกระทรวงกลาโหมที่ให้อุทธรณ์คำสั่งหรือการกระทำในทางปกครองไปยังผู้บังคับบัญชาที่เหนือกว่า สิทธิยื่นคำร้องทุกข์ไปยังรัฐสภา ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกองทัพของสหพันธ์ ผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารมีอำนาจใช้ดุลพินิจทำการโต้สวนสืบสวนตามคำร้องทุกข์หรือไม่ แต่แม้ว่าคำร้องทุกข์นั้นจะไม่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิขั้นมูลฐานหรือละเมิดหลักว่าด้วย innere Fuehrung (internal leadership) แต่เกี่ยวข้องกับกิจการของกระทรวงกลาโหมสหพันธ์ ผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารมีอำนาจโต้สวนสืบสวนได้ ข้าราชการทหารที่ยื่นคำร้องทุกข์ไปยังผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร แล้วไม่อาจจะถูกดำเนินหรือกีดกันในการที่จะเข้าพบผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารเป็นการส่วนตัวอย่างไรก็ตาม การยื่นอุทธรณ์ร้องทุกข์ ข้าราชการทหารจำนวนหลายคนมีสิทธิเข้าชื่อกันร้องทุกข์ได้ คำร้องทุกข์ที่ไม่ลงวันที่ ไม่ลงชื่อ อาจจะไม่ได้รับการพิจารณา ผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารใช้ดุลพินิจที่จะเปิดเผยเรื่องที่ร้องทุกข์และนามผู้ร้องทุกข์ได้ เว้นเสียแต่ว่าผู้ร้องทุกข์ประสงค์จะไม่เปิดเผยสิทธิร้องทุกข์ไปยังผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารโดยตรง ไม่เพียงแต่เพิ่มการคุ้มครองสิทธิขั้นมูลฐานเท่านั้นแต่ยังทำให้ประชาชนทั่วไปรู้จักผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารดีขึ้น แต่ก็มีคนกลัวว่าความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาจะเสื่อมทรามลงนั้น ไม่เป็นความจริงการรายงานกิจกรรมประจำปีต่อสภา Bundestag เมื่อสิ้นปีผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารจะต้องรายงานกิจกรรมประจำปีต่อสภา Bundestag ทุกปี

11. ออมบุดส์แมนของนิวซีแลนด์¹⁵

อมบุดส์แมนของนิวซีแลนด์จัดตั้งขึ้น เมื่อ ค.ศ.1962 Sir Guy Powles ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นอมบุดส์แมนคนแรก เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ.1962 อดีตเคยเป็นนักกฎหมายที่มีชื่อเสียงเคยเป็นทนายและนักการทูตมาก่อน ในช่วงเริ่มแรกนั้นอมบุดส์แมนนิวซีแลนด์มีอำนาจหน้าที่จำกัดอยู่เฉพาะการสอบสวนกรณีร้องทุกข์ของประชาชน ที่มีต่อข้าราชการ และพนักงานของรัฐในองค์การของรัฐบาลกลางต่อมา ในปี ค.ศ.1968 ได้ขยายของเขตแห่งอำนาจหน้าที่ครอบคลุมไปถึงการร้องเรียนของประชาชน ที่มีต่อบุคลากรของคณะกรรมการทางด้านการศึกษา และการสาธารณสุข ในช่วงแรกของทศวรรษ 1970 ได้มีการทบทวนอำนาจหน้าที่และวิธีการปฏิบัติงานของอมบุดส์แมนอย่างขนานใหญ่ จนต่อมาได้กลายเป็นกฎหมายอมบุดส์แมนฉบับใหม่ชื่อ The Ombudsman Act 1975 โดยพระราชบัญญัติ ฉบับนี้ ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 1976 เป็นต้นมา อำนาจหน้าที่ของอมบุดส์แมนได้ขยายขอบเขตออกไปอีกอย่างกว้างขวางครอบคลุมไปถึง การร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานส่วนท้องถิ่น และคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ เช่น ไฟฟ้า รถไฟ เป็นต้น นอกจากนั้นกฎหมายฉบับนี้ยังกำหนดให้มีอมบุดส์แมนได้มากกว่า 1 คน โดยให้ออมบุดส์แมนคนหนึ่งเป็นหัวหน้าทำหน้าที่รับผิดชอบกิจการทั้งวงของอมบุดส์แมน

ในปี 1976 นิวซีแลนด์มี ออมบุดส์แมน 3 คน คือ Sir Guy Powles เป็นหัวหน้าอมบุดส์แมน George Laking (ต่อมาได้รับบรรดาศักดิ์เป็น Sir) และ Mr'A'Eator Hurley เป็นอมบุดส์แมน ในอดีต Sir George Laking เคยเป็นทูตอาชีพ และเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศมาก่อน มีความรู้ทางด้านกฎหมายเป็นอย่างดี Mr. Hurley เคยเป็นเนติบัณฑิตและเป็นผู้เชี่ยวชาญกฎหมายเกี่ยวกับท้องถิ่น นอกจากการขยายอำนาจหน้าที่ของ ออมบุดส์แมน ให้ครอบคลุมไปถึงการปกครองส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจแล้ว ออมบุดส์แมนยังได้ขยายสำนักงานออกไปยังไอคแลนด์และคริสต์เชิร์ช เพิ่มเติมจากเดิมที่มีสำนักงานในเวลาสิงตันแต่เพียงแห่งเดียว Mr. Hurley ไปประจำอยู่ที่ไอคแลนด์ รับคำร้องเรียนที่มีต่อหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่น และคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจในภาคเหนือส่วน Sir Guy และ Sir George นั้นประจำอยู่ที่เวลลิงตันรับการร้องเรียนทั้งปวงในเขตเหนือตอนใต้ และส่วนอื่น ๆ ของประเทศ

¹⁵สรุปย่อจาก พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, "อมบุดส์แมนของนิวซีแลนด์" สรุปจาก "Office of the Ombudsman." A paper published by Office of the Ombudsman, 4 Floor, 163-165 The Terrace, Wellington, 1990.



เมื่อ ค.ศ.1977 Sir Guypowles อายุครบ 72 ปี ต้องเกษียณอายุตามกฎหมาย Sir George ได้รับแต่งตั้งให้เป็นหัวหน้าออมบุดส์แมน Mr.Lester Castle ได้รับการแต่งตั้งเป็นอมบุดส์แมนคนใหม่อีกคนหนึ่ง Mr.Caster เป็นเนติบัณฑิตทางกฎหมาย เป็นทนายความอาชีพ และเคยเป็นประธานสมาคมกฎหมายนิวซีแลนด์ Mr. Hurley เกษียณอายุ เมื่อปี ค.ศ. 1980 แต่ไม่มีการแต่งตั้งให้ใครดำรงตำแหน่งแทน งานของสำนักงานอมบุดส์แมน ในไอล์แลนด์ อยู่ภายใต้การดูแลของ Mr.Castle ที่เวลลิงตัน ต่อมาเมื่อปี ค.ศ.1984 Sir George เกษียณอายุ Mr.Castle ได้รับการแต่งตั้งขึ้นเป็นหัวหน้าออมบุดส์แมนและแต่งตั้ง Mr.John Robertson ขึ้นเป็นอมบุดส์แมนอีกคนหนึ่ง Mr.Robertson นับเป็นอมบุดส์แมนคนแรก ที่ไม่มีพื้นฐานวิชาชีพทางกฎหมาย หากแต่เป็นนักบริหารที่มีความสามารถเคยรับราชการมาเป็น เวลายาวนาน เคยเป็นปลัดกระทรวงกลาโหม และปลัดกระทรวงยุติธรรมเมื่อเกษียณจากราชการได้เคยเข้าทำงานทางด้านที่ปรึกษาในบริษัทเอกชน เมื่ออมบุดส์แมน Castle ถึงแก่กรรมในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.1986 Mr. Robertson ก็ได้รับการแต่งตั้งเป็นหัวหน้าออมบุดส์แมน และดำรงตำแหน่งสืบต่อมาจนทุกวันนี้ Mr.Nadja Tollemache อติตรองคณบดีฝ่ายวิชาการของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยไอล์แลนด์ได้รับแต่งตั้งเป็นอมบุดส์แมนใหม่อีกคนหนึ่ง และนับเป็นอมบุดส์แมนหญิงคนแรกของโลกอมบุดส์แมนของนิวซีแลนด์เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐสภา ได้รับการแต่งตั้งจากผู้สำเร็จราชการ (Governor-General) โดยการเสนอชื่อของสภาผู้แทนราษฎร นั่นคืออมบุดส์แมนเป็นคนของรัฐสภาไม่ใช่ของรัฐบาล ซึ่งนับว่าเป็นความสำคัญยิ่ง กล่าวคืออมบุดส์แมนต้องมีความเป็นกลาง ปลอดจากอำนาจของฝ่ายบริหาร จึงจะได้รับความไว้วางใจจากข้าราชการฝ่ายต่าง ๆ ตลอดจนถึงประชาชนด้วยตามกฎหมายอมบุดส์แมนปี 1975 ออมบุดส์แมนมีหน้าที่สอบสวนการร้องเรียนที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ การละเว้นในการปฏิบัติ การตัดสินใจ และการแนะนำใด ๆ ของข้าราชการในหน่วยงานของรัฐบาลกลาง หน่วยงานของมลรัฐรัฐสภา และหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่น ตามรายละเอียดในรายชื่อหน่วยงาน ซึ่งแก้ไขปรับปรุงให้ทันสมัยเป็นระยะ ๆ ไปเมื่อเดือนกรกฎาคม 1983 นิวซีแลนด์ได้ออกกฎหมายข่าวสารทางราชการ (Official Information Act 1983) ซึ่งทำให้บุคคลสามารถขอดูข่าวสารข้อมูลของทางราชการ รวมถึงข่าวสารที่เกี่ยวกับตัวเองที่ทางราชการมีอยู่ด้วยและหากเจ้าหน้าที่ของทางราชการปฏิเสธบุคคลนั้นอาจร้องเรียนต่ออมบุดส์แมนให้มีการพิจารณาเรื่องนั้น ๆ ได้ต่อมาได้ขยายขอบเขตลงไปถึงหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยโดยกฎหมายชื่อ The Local Government Official Information and Meeting Act 1987 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม 1988 เป็นต้นไป

อมบุดส์แมนของนิวซีแลนด์มีบทบาทสูงมาก ในการตรวจสอบและถ่วงดุลทางการปกครอง ทั้งในระดับรัฐบาลกลาง และส่วนท้องถิ่น บทบาทดังกล่าวทำให้ข้าราชการ และพนักงานของรัฐมีความกระตือรือร้น ในการปฏิบัติหน้าที่มากขึ้นโดยกฎหมายอมบุดส์แมน 1975 ออมบุดส์แมน ไม่มีอำนาจบังคับข้าราชการแต่ข้อเสนอแนะต่อกรณีที่บุคคลร้องเรียนนั้นมีอิทธิพลสูงมากในหลายปีมานี้มีข้อเสนอแนะเพียงไม่กี่กรณีเท่านั้นที่ถูกทะเลาะ ซึ่งปกติอมบุดส์

แมนต้องแจ้งให้นายกรัฐมนตรีและรัฐสภาทราบ ส่วนในระดับท้องถิ่นนั้นออมบุดส์แมนมีอำนาจระบุให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นตีพิมพ์สรุปย่อ และข้อเสนอแนะของออมบุดส์แมนเพื่อ แจ้งให้สาธารณชนได้ทราบในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายของทางราชการนั้น ออมบุดส์แมนมีอำนาจที่จะสั่งการให้ส่วนราชการแต่งข่าวสารข้อมูลให้แก่บุคคลตามที่ร้องขอได้ ยกเว้น ผู้สำเร็จราชการหรือ Governor-General ยับยั้งไว้ภายใน 20 วัน และหากมีการยับยั้งจะตีพิมพ์เรื่องการยับยั้งนั้นใน Gazette โดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเร็วได้.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผนวก 3

การบรรยายเรื่องการฟอกเงิน

โดย

ศาสตราจารย์ พิชเซอร์ เอ็น บอลด์วิน จูเนียร์

ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายมหาวิทยาลัยฟลอริดา ประเทศสหรัฐอเมริกา

เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2536

ณ ห้องประชุมหลังพระบรมรูปรัชกาลที่ 5 สำนักงาน ป.ป.ป.

การบรรยายในวันนี้จะกล่าวถึงเรื่องการทุจริต ร่ำรวยผิดปกติ และการฟอกเงิน

การฟอกเงิน ตามกฎหมายในประเทศสหรัฐอเมริกา หมายถึงอะไร

จะพยายามอธิบายถึงคำว่า การทุจริตในประเทศสหรัฐอเมริกา หมายถึงอะไร

การปกครองระบบประชาธิปไตยในประเทศสหรัฐอเมริกามีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด ซึ่งให้สิทธิและความคุ้มครองต่าง ๆ แก่ข้าราชการ วิศวกร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะในกรณีเกี่ยวกับสิทธิในการแสดงความคิดเห็นและกรณีการทุจริตนั้น รัฐธรรมนูญได้ให้ความคุ้มครองจากเรื่องดังกล่าว ดังตัวอย่าง

วุฒิสมาชิกสมารถที่จะพูดกล่าวหาถึงเรื่องใด ๆ ก็ได้โดยมีอิสระในการพูดอย่างเต็มที่ และไม่มี ความผิด เช่น ถ้าวุฒิสมาชิกท่านหนึ่งนำความลับเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ มากล่าวเปิดเผยต่อที่ประชุม รัฐบาลก็ไม่สามารถที่จะฟ้องร้องกล่าวโทษกับวุฒิสมาชิกผู้นั้นได้ ทั้งนี้เพราะรัฐธรรมนูญได้ให้สิทธิและความคุ้มครองอยู่ดังมีตัวอย่างเมื่อหลายปีมาแล้ววุฒิสมาชิกจากรัฐอลาสก้าได้นำความลับของสำนักงานประธานาธิบดีเกี่ยวกับเรื่องสงครามเวียดนามมาเปิดเผยต่อที่ประชุมวุฒิสภา ประธานาธิบดีได้พยายามที่จะฟ้องร้องกล่าวหาว่าได้รับสินบนในการนำเรื่องดังกล่าวมาเปิดเผย ศาลสูงได้ตัดสินว่าหากมีการพูดกล่าวหาเรื่องใด ๆ ก็ตามในอาคารรัฐสภาฝ่ายรัฐบาลไม่สามารถที่จะฟ้องร้องกล่าวโทษได้แต่อย่างใด

ในประเทศสหรัฐอเมริกาประชาชนส่วนใหญ่กล่าวหาว่านักการเมืองมีการทุจริต ซึ่งตามข้อเท็จจริงแล้วก็เป็นที่ยอมรับกันว่านักการเมืองนั้นมีการทุจริตจริง แต่ก็ไม่สามารถที่จะดำเนินการลงโทษแต่อย่างใดได้ ทั้งนี้ มีเหตุผลเพราะว่าในกรณีของวุฒิสมาชิก และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะทำได้ก็โดยการควบคุมตอบโต้ซึ่งกันและกัน ซึ่งมันไม่มีความหมายอะไรสำหรับประชาชน

เคยมีผู้พิพากษาของรัฐถูกไล่ออกจากราชการฐานรับสินบนจำนวน 100,000 เหรียญสหรัฐ โดยแก้ไขคำพิพากษา แล้วต่อมาสมัครเลือกตั้งและได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่มีบทบัญญัติกฎหมายห้ามลงสมัครเลือกตั้งหรือจะลงโทษแต่อย่างใดได้ ทั้งนี้ เพราะรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ว่า ประชาชนจะเลือกผู้ใดเข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ได้ไม่ว่าจะเคยมีประวัติโกงมาหรือไม่

ในประเทศสหรัฐอเมริกาไม่มีองค์กรหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการทุจริตโดยตรง เว้นแต่กระทรวงยุติธรรมที่สามารถจะดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดีในกรณีที่การทุจริตนั้นเป็นความผิดอาญาที่ได้กระทำความผิดขึ้นนอกสถานที่รัฐสภา เช่น ถ้าวุฒิสมาชิกหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้กระทำความผิดรับสินบน ถ้ารับเงินนอกรัฐสภาถือว่าเป็นความผิดอาญาแต่ถ้าเงินได้รับเงินในรัฐสภาก็ไม่เป็นความผิด ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดความอึดอัดใจมากที่สุดพูดถึงการลงโทษนักการเมืองเกี่ยวกับการทุจริตเคยมีกรณีประธานาธิบดีนิกสันถูกกล่าวหากระทำการทุจริต มีความพยายามที่จะอ้างกฎหมายเพื่อลงโทษแต่ก็ไม่สามารถที่จะลงโทษได้ จนกระทั่งศาลมลรัฐได้มีคำสั่งให้มาให้การที่ศาลทั้งๆ ที่ไม่กฎหมายกำหนดให้อำนาจศาลที่จะบังคับให้ประธานาธิบดีไปให้การได้ จนในที่สุดประธานาธิบดีนิกสันได้ตัดสินใจลาออกแทนที่จะไปให้การที่ศาล

เป็นการยากที่จะตรวจสอบการทุจริตของนักการเมืองที่จะกระทำความผิด โดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ หากจะตรวจสอบก็จะมีคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นควบคุมดูแลกันเองของนักการเมือง โดยวางกฎระเบียบที่จะป้องกันการทุจริตอาจเป็นที่สงสัยว่าที่กล่าวถึงการทุจริตของนักการเมืองนั้นเกี่ยวข้องอย่างไรกับกฎหมายว่าด้วยการฟอกเงิน ก่อนที่จะกล่าวถึงการฟอกเงินมีกรณีตัวอย่างที่นักการเมืองละเมิดเกี่ยวกับกฎหมายที่ดิน ซึ่งนักการเมืองนั้นก็สามารถที่จะถูกฟ้องร้องลงโทษเหมือนคนทั่วไปเว้นแต่การทุจริตอยู่ในตัว ในอดีตที่ผ่านมาการทุจริตของนักการเมืองเกิดจากการสนับสนุนของข้าราชการประจำ ซึ่งเคยมีตัวอย่างนักการเมืองไม่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญโดยถูกลงโทษตามกฎหมายทั่วไป

เมื่อกล่าวถึงรัฐธรรมนูญแล้วมีกรณีตัวอย่างให้เห็นเช่น ถ้าผู้พิพากษาของรัฐกระทำความผิดฐานรับสินบน เมื่อมีการดำเนินคดีในชั้นศาลพิสูจน์แล้วว่ากระทำความผิดจริงจึงถูกลงโทษจำคุก 5 ปี แต่ก็ยังคงสถานะเป็นผู้พิพากษาอยู่ไม่สามารถที่จะถูกไล่ออกจากการเป็นผู้พิพากษาโดยศาลได้ จะกระทำได้อีกโดยอาศัยอำนาจของวุฒิสภาที่จะลงมติให้ไล่ออก ดังนั้นเคยมีตัวอย่างผู้พิพากษาของรัฐที่ถูกลงโทษจำคุกก็ยังรับสินบนในฐานะ เป็นผู้พิพากษาอยู่ เพราะวุฒิสภาปฏิเสธที่จะถอดถอนออกจากตำแหน่ง ซึ่งมีทางเดียวที่จะไล่ออก ตามรัฐธรรมนูญก็คือโดยวุฒิสภาลงมติไล่ออก จึงมีการกล่าวว่าผู้พิพากษาสามารถฆ่าประธานาธิบดีได้โดยไม่สามารถถอดถอนออกจากตำแหน่ง ดังนั้นจะเห็นได้ว่าระบบการปกครองของประเทศสหรัฐอเมริกาอาศัยรัฐธรรมนูญควบคุมมิได้อาศัยบุคคลควบคุม จึงมีปัญหาว่าแล้วจะอย่างไรกับนักการเมืองที่

ทุจริต ภายใต้รัฐธรรมนูญนี้หลายคนคิดว่าคำว่าทุจริตเป็นคำเดียวกันกับคำว่านักการเมือง ซึ่งข้อเท็จจริงก็เป็นเช่นนั้นดังนั้นถ้าเป็นนักการเมืองก็ต้องทุจริตจึงจะไปกังวลกับปัญหาดังกล่าวทำไม เพราะว่าเป็นอาชีพที่ทำให้นักการเมืองต้องทุจริตอยู่แล้ว กล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นส่วนของเขาที่จะต้องทุจริตในการปฏิบัติหน้าที่

แต่ในระยะเวลา 2-3 ปี ที่ผ่านมาได้มีบุคคลพยายามคิดที่แก้ไขปัญหาซึ่งจะต้องดำเนินการอย่างไรเกี่ยวกับเรื่องนี้ นั่นจึงเป็นเหตุที่มาของการมีกฎหมายว่าด้วยการฟอกเงินเกิดขึ้น

ข้าราชการซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งอยู่ภายใต้ความควบคุมโดยกระทรวงยุติธรรมจะต้องทำความเข้าใจกับกฎหมายการฟอกเงินทั้งนี้เพราะว่าจะไม่ได้รับความคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญหากกระทำความผิดก็就会被ฟ้องร้องดำเนินคดีโดยพนักงานอัยการซึ่งอยู่ในสังกัดของกระทรวงยุติธรรมการทำความเข้าใจกับเรื่องการฟอกเงินนั้นนอกจากข้าราชการแล้ว นักการเมืองก็เช่นเดียวกันแม้กฎหมายการฟอกเงินส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับเรื่องของการค้ายาเสพติด ถ้าผู้ค้ายาเสพติดขายยาแล้วนำเงินฝากธนาคาร เพื่อทำเงินสกรปรกจากการค้ายาแล้วฟอกเงินให้สะอาดโดยการฝากไว้ธนาคารในประเทศสหรัฐอเมริกาถ้าพบว่า ธนาคารใดช่วยเหลือผู้ค้ายาเสพติดในการฟอกเงิน เจ้าหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรมสามารถยึดธนาคารได้ ซึ่งเป็นการลงโทษธนาคารในกรณีรับเงินสกรปรกเข้าฝากธนาคาร หรือปิดธนาคารก็ได้ไม่ว่าธนาคารนั้นจะมีชื่อเสียงเพียงใด นอกจากเรื่องเงินสกรปรกที่ได้จากการค้ายาเสพติด ในกรณีเงินที่ได้มานั้นเป็นเงินที่ได้จากการทุจริตแล้วนำฝากในธนาคารที่ไหนก็ตาม หากปรากฏว่าธนาคารมีส่วนร่วมช่วยเหลือในการนำเงินนั้นมาฝากธนาคาร ก็สามารถที่จะจับกุมยึดธนาคารนั้นได้เช่นเดียวกัน

การทุจริตถือว่าเป็นอาชญากรรมอย่างหนึ่ง ไม่ว่าจะได้รับความคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญหรือไม่ก็ตามก็ยังถือว่าเป็นอาชญากรรมอยู่ดี ดังนั้น ในปี ค.ศ. 1992 รัฐสภาได้ออกกฎหมายว่าด้วยการฟอกเงิน โดยกำหนดได้ว่าบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินได้แก่บุคคลที่ได้รับเงินมาจากการค้ายาเสพติด ไม่สามารถที่จะนำเงินนั้นมาฝากธนาคาร หรือสถาบันการเงินใดได้ ซึ่งยังหมายความรวมถึงบุคคลที่ได้เงินมาจากการทุจริตด้วย หากนำเงินดังกล่าวไปฝากธนาคาร หรือสถาบันการเงินได้ก็เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการฟอกเงิน

ดังนั้นหลังจากปี ค.ศ. 1992 ตัวอย่าง ถ้านักการเมืองได้รับสินบน จำนวน 100,000 เหรียญสหรัฐ เพื่อผ่านกฎหมายช่วยเหลือประเทศซาอุดีอาระเบีย นักการเมืองนั้นจะไม่ถูกลงโทษเพราะการให้กฎหมายผ่านเพื่อช่วยเหลือประเทศซาอุดีอาระเบีย แต่เงินที่ได้รั้งมานั้นเดี๋ยวนี้ถือว่าเป็นเงินที่ผิดกฎหมาย และทางเดียวที่จะใช้เงินได้ก็คือต้องฟอกเงินให้สะอาดเสียก่อน กลไกที่จะฟอกเงินได้ก็คือการนำเงินฝากธนาคาร การนำเงินฝากธนาคารได้ก็สามารถทำเงินให้สะอาดแล้วถอนออกมาใช้ได้ธนาคารก็จะได้รับโทษ ถ้านักการเมืองนั้นนำเงินสกรปรกไปใช้ก็จะถูกลงโทษเพราะใช้เงินสกรปรกและไม่ถูกกฎหมาย เขาจะไม่ถูกลงโทษเพราะรับสินบน แต่เขาจะรับโทษเพราะใช้เงินสกรปรกและไม่ถูกกฎหมาย เขาจะไม่ถูกลงโทษเพราะรับสินบน แต่

เขาจะรับโทษเพราะใช้เงินผิดกฎหมาย เขาไม่ต้องติดคุกเพราะไปรับเงินสินบนมา ทั้งนี้ เพราะในประเทศสหรัฐอเมริกาถือว่าตัวเงินนั้นเป็นผู้ก่ออาชญากรรม ซึ่งแตกต่างจากระบบกฎหมายของประเทศไทยที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร การกระทำความผิดจะต้องเป็นบุคคลเท่านั้น แต่ในประเทศสหรัฐอเมริกาตัวเงินก็เป็นอาชญากรได้ ซึ่งตามกฎหมายออกใหม่จะไม่ลงโทษนักการเมืองที่สามารถที่จะทุจริตรับสินบนได้ตลอดไป จะลงโทษเฉพาะตัวเงินและนักการเมืองที่พยายามที่จะพอกเงินนั้นให้เป็นเงินสะอาด ดังนั้นจึงแยกความรับผิดชอบระหว่างคนกับเงิน แต่สามารถที่จะลงโทษทั้งคนและตัวเงินพร้อมกันได้ถ้าหากนักการเมืองนั้นใช้เงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้น

กฎหมายดังกล่าวจึงเป็นกลไกเครื่องมือของกระทรวงยุติธรรมที่จะสกัดนั้น การทุจริตทั้งหลายที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา ขณะนี้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องเกิน 100 ฉบับที่นำมาใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกา เพราะว่าพยายามที่จะลงโทษนักการเมืองในลักษณะเช่นเดียวกันกับผู้ค้ายาเสพติด ดังนั้นผู้ค้ายาเสพติดจึงรู้สึกเสียใจที่จัดให้พวกตนอยู่ในหลักเกณฑ์เดียวกันกับนักการเมือง

ถ้านักการเมืองรับเงินที่ได้จากการกระทำความผิดในการทุจริตเกรงกลัวไม่กล้านำเงินนั้นฝากธนาคารจึงเอาเก็บไว้ตู้เซฟในบ้าน เจ้าหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรมก็สามารถที่จะยึดบ้านได้เพราะถือบ้านเป็นอาชญากรเพราะมีเงินสกปรกซ่อนอยู่ในบ้าน จึงมีสิทธิยึดบ้านให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงยุติธรรม จึงเป็นเรื่องน่าประหลาดที่นักการเมือง ฝ่ายนิติบัญญัติ ยอมให้ออกกฎหมายฉบับนี้ในปี ค.ศ. 1992 โดยไม่รู้ว่าทำอะไรอยู่ โดยคิดว่าพยายามจะจับผู้อื่นทุจริตแต่ลืมนึกถึงตนเองเหตุที่กฎหมายครอบคลุมไปถึงการทุจริตของ นักการเมืองเพราะกฎหมายเหล่านี้มีเจตนารมณ์ที่จะครอบคลุมทั้งหมด ทั้งนี้ เพราะตามหลักกฎหมายจารีตประเพณีของประเทศสหรัฐอเมริกาไม่เหมือนหลักกฎหมายลายลักษณ์อักษร ตัวเงินสามารถเป็นอาชญากรได้เหมือนกัน ดังนั้นนักการเมืองไม่ใช่อาชญากรแต่ตัวเงินเป็นอาชญากร นอกจากนี้ยังสามารถยึดบ้าน รถยนต์ ของนักการเมืองได้ถ้านำเงินที่ได้จากการทุจริตไปซุกซ่อนเอาไว้

กรณีของกฎหมายว่าด้วยการพอกเงินจะนำไปใช้กับข้าราชการอย่างไร ซึ่งตามหลักการเป็นกฎหมายที่กำหนดเพื่อใช้กับผู้ค้ายาเสพติด จะครอบคลุมไปถึงข้าราชการที่ได้รับเงินมาเกิน 100,000 เหรียญสหรัฐ ได้หรือไม่ เคยมีตัวอย่างเช่นวุฒิสมาชิกคนหนึ่งนำเงิน 100,000 เหรียญสหรัฐไปฝากในธนาคารที่กรุงวอชิงตัน ซึ่งตามกฎหมายธนาคารจะต้องแจ้งการฝากเงินไปยังกระทรวงยุติธรรม และกรมบัญชีกลาง ว่ามีเงินก้อนใหญ่ผิดปกตินำมาฝากที่ธนาคาร ภายใต้กฎหมายกระทรวงยุติธรรมก็มีอำนาจและหน้าที่ที่จะเข้าไปตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินของวุฒิสมาชิกผู้นั้นในธนาคารเรื่องสิทธิความลับเงินฝากในธนาคารที่วุฒิสมาชิก ในฐานะลูกค้ำที่คิดว่าตนมีอยู่นั้นถูกจำกัดลงโดยกฎหมาย ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้นำไปใช้ถึงการฝากเงินเพียง 10,000 เหรียญสหรัฐ เช่นเดียวกันหากมีการพิจารณาแล้วเห็นว่ามิเหตุอันควรสงสัยในเงินฝาก

จำนวนนั้นซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าวุฒิสมาชิกไม่น่าจะมีเงินมากมายขนาดนั้นที่จะนำมาฝากธนาคาร สามารถที่จะยึดเงินนั้นโดยไม่ต้องแจ้งให้วุฒิสมาชิกผู้นั้นทราบ ตามหลักกฎหมายวุฒิสมาชิกนั้น มีภาระการพิสูจน์ที่จะขอเงินคืน โดยพิสูจน์ให้เห็นว่าเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ภายใต้รัฐธรรมนูญ วุฒิสมาชิกจะต้องไปยังศาลแล้วแจ้งว่าตนบริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ว่าตนมีความผิด ศาลของรัฐก็จะกล่าวว่าจริงอยู่แต่เงินนั้นมีความผิดจนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นเงินที่ได้มา โดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งจากสถิติที่กระทรวงยุติธรรมได้ยึดทรัพย์ในกรณีดังกล่าว ในการพิสูจน์นั้น ปรากฏว่าจำนวน 1 ใน 10 รายเบื้องต้น ไม่อาจจะพิสูจน์ได้ว่าเงินนั้นได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งมีได้หมายความว่าเฉพาะนักการเมืองเอง แต่หมายความว่ารวมถึงตัวเงินกับนักการเมืองด้วยกัน สำหรับ 8 ใน 10 คดี ไม่เคยชนะเมื่อนำคดีสู่ศาล ส่วนที่เหลืออีก 2 ใน 10 คดี ที่สู่ศาลเพื่อจะพยายามพิสูจน์ว่าเงินได้มาจากที่ใด ซึ่งก็ปรากฏว่าเงินนั้นได้มาจากการทุจริต ก็มีผลกระทบมาถึงตัววุฒิสมาชิกผู้นั้นโดยตรง ดังนั้นกฎหมายการฟอกเงินจึงเป็นหนทางสำเร็จทางเดียวที่จะหยุดยั้งการทุจริตของนักการเมือง ความยากลำบากในประเทศสหรัฐอเมริกาในการปราบปรามการทุจริตไม่ว่าจะมีกฎหมายที่ร้อยกัพันฉบับ ไม่ว่าจะมียุทธศาสตร์ของกระทรวงยุติธรรมเสียสละอุทิศตัวในการปฏิบัติหน้าที่เพียงใดก็ตาม แต่ก็เป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ที่จะทำให้สำเร็จก่อนปี ค.ศ. 1992 ที่จะลงโทษข้าราชการ วุฒิสมาชิก และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เกี่ยวกับการกระทำทุจริต ตามที่ได้กล่าวข้างต้นพวกเขาจะควบคุมดูแลกันเองไม่มีใครลงโทษพวกเขาได้ แต่เดี๋ยวนี้กระทรวงยุติธรรมมีอาวุธอันใหม่คือกฎหมายฉบับนี้ที่ให้อำนาจในการปราบปรามการทุจริตโดยการให้อำนาจยึดเงินและให้ผู้ถูกยึดไปพิสูจน์ว่าเงินนั้นได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย อย่าเข้าใจผิดคิดว่าข้าราชการนั้นจะต้องรับผิดชอบต่อการทำความผิดอาญานอกรัฐสภาเท่านั้น ที่กล่าวนี้หมายถึงข้าราชการที่อยู่ขอบข่ายความเป็นข้าราชการที่ได้รับการปกป้องจากรัฐธรรมนูญ ขณะนี้มีกฎหมายฉบับใหม่เกิดขึ้นอย่างน้อยสามารถที่ยึดเงินและให้มีการพิสูจน์ถึงการได้เงินมาโดยการทุจริตหรือไม่ ขอจบการบรรยายเพียงนี้ และต่อไปให้มีการสอบถามจากผู้เข้าร่วมฟัง

ถาม - กรณีที่นักการเมืองนำเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไปซ่อนไว้ในบ้านนั้น ถูกยึดพร้อมเงิน แต่ถ้านักการเมืองสามารถพิสูจน์ได้ว่าบ้านนั้นเป็นบ้านที่ได้มาโดยสุจริตจะมีผลเป็นประการใด

ตอบ - บ้านแม้จะสุจริตก็ตาม แต่ถ้าเอื้ออำนวยช่วยเหลือชุกซ่อนเงินที่ได้มาจากการทุจริตก็ถือได้ว่าบ้านนั้นมีส่วนร่วมให้เงินที่ผิดกฎหมายชุกซ่อน จะต้องถูกยึดด้วย โดยเคยมีตัวอย่างคดีใน ปี ค.ศ. 1992 ในศาลสูง ชายคนหนึ่งเป็นเจ้าของร้านขายหนังสือ ซึ่งเป็นร้านที่ใหญ่โตมีมูลค่าถึง 4.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ได้ซื้อหนังสือมา 4 เล่ม ราคา 174 เหรียญสหรัฐ เป็นหนังสือปี ซึ่งผิดกฎหมาย มีเจ้าหน้าที่กระทรวงยุติธรรมได้เข้าไปในร้านซื้อหนังสือนั้น

เมื่ออ่านพิจารณาแล้วปรากฏว่าเป็นหนังสือโป๊จริง ดังนั้นจึงยึดร้านหนังสือทั้งหมด เพราะว่าร้านหนังสือนี้เอื้ออำนวยต่อการได้มา ซึ่งเงินสกปรก คือเงินที่ได้มาจากการขายหนังสือทั้งหมด เพราะว่าร้านหนังสือนี้เอื้ออำนวยต่อการได้มาซึ่งเงินสกปรก คือเงินที่ได้มาจากการขายหนังสือ โป๊นั้น ตัวผู้ก่ออาชญากรรมคือร้านหนังสือ อีกตัวอย่าง ซึ่งขณะนี้ยังไม่ได้ตัดสิน โดยผู้บรรยายขอเปลี่ยนเรื่องจากคดีค้ายาเสพติดเป็นนักการเมืองแทน นักการเมืองได้รับเงินจากนักค้ายาเสพติดโดยช่วยเหลือในการกระทำความผิดนักการเมืองได้หาทนายความของตนที่สำนักงานทนายความแล้วหรือว่าจะซ่อนเงินได้ที่ไหน ทนายความแนะนำให้ส่งเงินไปฝากที่นอกประเทศ สหรัฐ ส่งไปฝากที่กรุงเทพมหานครก็ได้ นักการเมืองนั้นได้รั้งเงินจากนักค้ายาเสพติดบนท้องถนน เจ้าหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรมได้สอบถามนักการเมืองว่าเงินที่ได้มา โดยมีชอบนั้นไปซ่อนไว้ที่ใด นักการเมืองแจ้งว่าทนายความของตนได้แนะนำให้ไปซ่อนที่กรุงเทพมหานคร เจ้าหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรมมีสำนักงานทนายความนั้น เพราะมีส่วนช่วยเหลือนักการเมืองในการฟอกเงิน เรื่องนี้เกิดขึ้นที่เมืองซานฟรานซิสโก ขณะนี้เจ้าหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรมเป็นเจ้าของดูแลสำนักงานทนายความนั้น จะขอตอบคำถามลึกลงไปอีกชั้นหนึ่งเป็นเรื่องที่ง่ายขึ้นสำหรับเจ้าหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม ที่จะติดตามการกระทำความผิดฐานทุจริตของวุฒิสมาชิก เพราะว่า เงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดโดยมิชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะไปอยู่ไหนแห่งใดก็ตามสามารถที่จะติดตามได้ ทั้งนี้หลังจากกฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้ เงินที่ได้จากการทุจริตต่าง ๆ ก็จะถูกกระทรวงยุติธรรมยึดไป โดยทางรัฐสภาได้ออกกฎหมายอีกฉบับหนึ่งว่าด้วยการยึดทรัพย์สินจะรับรองการปฏิบัติงานของกระทรวงยุติธรรม โดยมีการจัดตั้งสำนักงานกองทุนยึดทรัพย์สินสามารถที่จะเก็บรักษาเงินที่ได้มาจากการทุจริตนี้ จนถึงขณะนี้การยึดทรัพย์สินที่เก็บรักษาไว้เกินกว่า 1,000 ล้านดอลลาร์ เมื่อเปรียบเทียบกับกรมบัญชีกลาง ซึ่งมีเงินกองทุนที่เก็บรักษาของส่วนราชการในขณะนี้ก็มีเงินกองทุนในบัญชีเกินกว่า 500 ล้านดอลลาร์เท่านั้น เงินที่ได้จากการยึดทรัพย์สินเหล่านั้น เขาจะเอาไปทำอะไร ขอย้อนกลับไปของกรณีตัวอย่างที่แนะนำให้นำเงินไปฝากที่กรุงเทพมหานคร กระทรวงยุติธรรมได้ตั้งรางวัลสินบนให้กับผู้ที่บอกเบาะแสของการนำเงินไปฝาก และต่อมสามารถยึดได้ จะให้รางวัลสินบนครึ่งหนึ่งของเงินที่ยึดได้เมื่อ 2 ปี ที่แล้วกระทรวงยุติธรรมค้นหาเงินที่ได้จากการทุจริตที่นายพลนอร์เวิก้า จากประเทศปานามา โดยประเทศสหรัฐอเมริกาส่งกำลังทั้งทางบก ทางเรือ และทางอากาศ เข้าบุกและจับตัวมา แต่ไม่สามารถค้นหาเงินทุจริตได้ ทั้งนี้เพื่อว่าต้องการที่จะนำเงินที่ได้จากการทุจริตมาฟ้องร้องต่อศาลในประเทศสหรัฐอเมริกา แม้ว่าเขาจะไม่เคยอยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกาดังนั้นจึงได้สอบถามไปยังประเทศอังกฤษและประเทศสวิสเซอร์แลนด์ทั้ง ๆ ที่ประเทศสวิสเซอร์แลนด์นั้นมีมาตรการเกี่ยวกับการรักษาความลับของลูกค่านำเงินไปฝากในธนาคารอย่างเข้มแข็งก็ตามแต่เมื่อทางรัฐบาลสหรัฐอเมริกาแจ้งว่า จะให้รางวัลสินบนครึ่งหนึ่งของเงินที่จะยึด ทางประเทศสวิสเซอร์แลนด์ตอบว่า ได้ยกเว้นมาตรการดังกล่าวและได้แจ้งว่ามีเงินฝากอยู่ที่ใดบ้าง (ผู้บรรยายมีเอกสารลับของกระทรวงยุติธรรมที่ไม่อาจจะนำมาเปิดเผย

แต่ได้รับการคุ้มครองที่จะนำมาเปิดเผยได้) เอกสารนี้มีหัวข้อว่าด้วยการแบ่งปันผลประโยชน์ในการยึดทรัพย์สินระหว่างประเทศ” ซึ่งเราอาจจะเรียกชื่อใหม่ว่า “การแบ่งปันผลประโยชน์ตัดสินบนระหว่างประเทศ” ประเทศสวีเดนแลนด์พบมีบัญชีหนึ่งมีเงินฝาก 2 ล้านเหรียญสหรัฐ ดังนั้นกระทรวงยุติธรรมให้รางวัลสินบน 1 ล้านเหรียญสหรัฐ สำหรับประเทศอังกฤษพบบัญชีเงินฝาก 5 ล้านเหรียญสหรัฐ จึงให้รางวัลสินบน 2,496,000 เศษเหรียญสหรัฐ (ส่วนที่ขาดหายไปนั้นไม่ทราบสาเหตุ) นอกจากนี้ประเทศเวเนซุเอล่า แจ้งว่า ยังซื้อสัตว์ต่อลูกค้าแต่ค้นพบเงินฝาก 3 ล้านเหรียญสหรัฐ แต่ยึดเงินคืนได้เพียง 1,300,000 เหรียญสหรัฐ ดังนั้นเฉพาะเมื่อปีที่แล้วเพียงปีเดียวสามารถที่จะยึดเงินจากธนาคารต่าง ๆ ในต่างประเทศ โดยเฉพาะเป็นประเทศที่มีกฎหมายให้รักษาความลับของลูกค้า ในการฝากเงินที่ธนาคารมากกว่า 67 ล้านเหรียญสหรัฐ เฉพาะเงินรางวัลสินบนมากกว่า 19 ล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งสูงมาก ดังนั้น มาตรการที่บังคับใช้อย่างได้ผลก็คือกระทรวงยุติธรรมให้รางวัลสินบนกับผู้ชี้แนะเบาะแสของเงินทุจริต โดยการตั้งสำนักงานกองทุนยึดทรัพย์สินดังกล่าวฟังระลึกว่า ประเทศเหล่านี้แต่ละประเทศนั้นมีข้อบกพร่องเพียงประเทศเดียวที่ไม่สามารถที่จะไปยึดทรัพย์สินโดยลำพัง เพราะว่าสำนักงานกองทุนยึดทรัพย์สินนั้นไปขัดกับกฎหมายที่ใช้อยู่ ประเทศนั้นคือประเทศอังกฤษ แต่ประเทศอังกฤษก็ขอยกช่วยเหลือจึงอาจกล่าวได้ว่า เงินสามารถทำให้พูดได้ บางคนอาจกล่าวเป็นการทุจริตต่อการรักษาความลับของลูกค้า

ถาม - ในกรณีเรื่องการสอบสวนเรื่องร่ำรวยผิดปกติของประเทศไทยเมื่อสอบสวนแล้วเชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติก็จะส่งสำนวนให้พนักงานอัยการฟ้องร้องต่อศาลเพื่อยึดทรัพย์สินให้ตกไปเป็นของแผ่นดิน ซึ่งกฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ป. เพียงเท่านั้น มีความเห็นเป็นอย่างไร

ตอบ - นั้นเป็นกฎหมายจารีตประเพณีและเป็นประวัติศาสตร์กฎหมายตามปกติ อยากที่จะอธิบายถึงหลักการที่ได้มาของกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งไม่ต้องไปพิสูจน์ว่าได้มาอย่างไร เพราะว่ากรณีของกฎหมายที่เราใช้อยู่ในปัจจุบันนั้นไม่ได้ผล ในปี ค.ศ. 1824 ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศใหม่ ที่พยายามสกัดกั้นเรือเดินสมุทรของประเทศอังกฤษที่จะเข้ามายังท่าเรือของประเทศสหรัฐอเมริกาหากฝ่าฝืนเรือจะถูกยึด ปรากฏว่า มีเรือลำหนึ่งสามารถฝ่าฝืนเข้ามาได้ ประเทศอังกฤษต้องการเรือคืนโดยแจ้งว่าให้จับกัปตัน และลูกเรือเพราะว่าเป็นผู้กระทำความผิด ส่วนเรือนั้นขอคืน สหรัฐอเมริกแจงว่าไม่ใช่ เรือต่างหากที่ฝ่าฝืนเข้ามา ดังนั้นเรือจึงเป็นอาชญากร ส่วนลูกเรือสามารถว่ายน้ำกลับประเทศอังกฤษได้ คดีนั้นเกิดขึ้นและตัดสินโดยศาลสูงในปี ค.ศ. 1824 ชื่อเรือ พามาโร ซึ่งตัดสินโดยนายพลหัวหน้าศาลสูงที่ได้รับการยกย่องอย่างสูงจากประชาชนในขณะนั้น โดยได้ตัดสินว่าภายใต้กฎหมายจารีตประเพณี ซึ่งมีกฎหมายลายลักษณ์อักษร สิ่งของสามารถกระทำความผิดและสามารถที่จะถูกลงโทษโดยถูกยึดได้ ซึ่งจากหลักกฎหมายนี้จึงเป็นแนวความคิดที่จะยึดทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้น

ในปี ค.ศ. 1974 ซึ่งศาลสูงได้วางหลักไว้ว่าวัตถุประสงค์ที่จะกระทำความผิดประกอบอาชญากรรมได้ ซึ่งพิจารณาอีกแง่มุมหนึ่งตามหลักการของกฎหมายไทยทางคณะกรรมการ ป.ป.ป. มีภาระการพิสูจน์ถึงการกระทำความผิด แต่ในประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อวัตถุประสงค์ทำความผิด วัตถุประสงค์ก็มีหน้าที่ภาระการพิสูจน์ ดังนั้นวัตถุประสงค์พยายามจ้างทนายความมาว่าความให้ทนายความ ไม่สามารถที่จะรับเงินค่าว่าความได้ เพราะว่าวัตถุประสงค์นั้นไม่สามารถที่จะใช้เงินที่ได้มาโดยมิชอบถ้า ทนายความรับเงินที่ไม่ชอบ ทนายความก็จะผิดเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน ซึ่งในปี ค.ศ. 1986 ศาลสูงสุดได้ตัดสินว่าเป็นการไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ดังนั้นวัตถุประสงค์จะหาเงินที่สุจริตที่จะจ่าย ค่าจ้างให้ทนายความ มิฉะนั้นจะไม่มีทนายความรับจ้างว่าความให้

ถาม - ในกรณีธนาคารหรือสถาบันการเงินรับฝากเงินที่ได้มาโดยมิชอบหรือกรณีมูลนิธิต่าง ๆ ได้รับบริจาคที่ได้มาโดยมิชอบ มีผลเป็นประการใด

ตอบ - ธนาคารและสถาบันการเงิน ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ตื่นตัวและระมัดระวังปรับตัวกฎหมายใหม่เพื่อป้องกันตนเองโดยติดตามกฎหมายใหม่อย่างใกล้ชิด และทำทุกสิ่งทุกอย่างเพื่อเป็นหลักประกันว่า ตนเองได้ทำถูกต้องตามกฎหมายเพื่อให้พิสูจน์ได้ว่าคนที่นำเงินมาฝากนั้นเป็นคนสุจริตและเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบ ดังนั้นโดยผลดังกล่าวธนาคารใหญ่ ๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกาหลังจากปี ค.ศ. 1992 ได้จัดตั้งหน่วยงานปราบปรามการทุจริตขึ้น เพื่อปกป้องตนเองและข้อกฎหมายได้กำหนดไว้ว่าเพื่อพิสูจน์ว่าธนาคารไม่มีส่วนรู้เห็นกับการนำเงินที่ไม่ชอบมาฝาก ในกรณีของมูลนิธิก็ต้องดำเนินการเช่นเดียวกับธนาคาร ถ้าเขาเป็นทนายความได้รับเงินค่าว่าความ ถ้ารู้ว่าเงินที่ลูกค้าให้นั้นเป็นเงินโดยมิชอบ ค่าว่าความก็ต้องถูกยึดโดยรัฐบาลและอาจจะถูกฟ้องในฐานะเป็นผู้รับฟอกเงิน ดังนั้นเรื่องการยึดทรัพย์ที่เกี่ยวข้องก็คือพยายามแบ่งเอาภาระจากกระทรวงยุติธรรมและให้เป็นภาระของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเงินรวมทั้งนักการเมืองด้วย ซึ่งแตกต่างกับการยึดทรัพย์ของประเทศไทย เพราะว่าภาระการพิสูจน์เป็นของฝ่ายรัฐบาลที่จะต้องพิสูจน์ว่าเป็นเงินที่ไม่ชอบเพื่อจะดำเนินการยึดต่อไป สิ่งทีกล่าวนั้นเป็นกฎหมายแพ่งมิใช่กฎหมายอาญา ภาระอยู่ที่เรือถูกยึดมีตัวอย่างในรัฐออริกอน ตำรวจทางหลวงใช้คอมพิวเตอร์เมื่อมีการเรียกรถยนต์หยุดเพื่อตรวจจับผู้ขับรถโดยทำการตรวจสอบผู้ขับขี่เกี่ยวกับการดื่มสุราในขณะที่ขับรถโดยคอมพิวเตอร์แล้วพบว่าผู้ขับขี่มีประวัติกระทำความผิดเขาจะยึดรถนั้นไว้ ทั้งนี้ เพราะว่ารถยนต์ยอมให้คนขับรถขณะมีเมมา

ถาม - มีแนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายเรื่องร่ำรวยผิดปกติของประเทศไทยว่า เป็นการขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ ในประเทศสหรัฐอเมริกามีแนวความคิดอย่างไร

ตอบ - ตามข้อบัญญัติกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาว่า ถ้าผู้ใดกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตนั้นถือว่าได้สละ ซึ่งสิทธิส่วนตัวที่จะได้รับความคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญถึงแม้จะยังสามารถมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่แก้ไข 3 ฉบับ และแก้ไขฉบับที่ 4 ว่าด้วยการค้น และยึดทรัพย์สินในบ้านโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และการแก้ไขฉบับที่ 5 การยึดเงินที่ได้มาโดยมิชอบ

และการแก้ไขฉบับที่ 6 สิทธิการต่อสู้คดี และการดำเนินคดีสิทธิการมีกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินเฉพาะ สิทธิที่ได้ปฏิบัติตามกฎหมาย ถ้าทรัพย์สินได้มาโดยมิชอบรัฐธรรมนูญก็ไม่คุ้มครอง นอกจากนี้ ยังมีสิทธิในการพูดและสิทธิตามรัฐธรรมนูญข้อ 1 ว่า ด้วยสิทธิทางการเมือง

ถาม - การฟอกเงินโดยบ่อนการพนัน โดยนำเงินที่ได้มาโดยมิชอบซื้อชิป แล้วนำชิปนั้น ไปแลกเปลี่ยนเงินคืนมาเพื่ออ้างอิงมาโดยชอบ จะมีวิธีป้องกันอย่างไร

ตอบ - เรื่องนี้เป็นปัญหาเกี่ยวกับการฟอกเงิน ซึ่งมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อป้องกันการ ฟอกเงิน โดยเฉพาะสำหรับบ่อนการพนัน ต้องมีการวางระเบียบที่จะต้องให้บ่อนการพนันรับ แลกเงินเฉพาะที่ชอบด้วยกฎหมาย ปัญหาคือ รัฐบาลไม่มีกำลังคนพอที่จะควบคุมดูแลอย่างทั่วถึง แต่ตามหลักการแล้วบ่อนการพนันก็ต้องถูกควบคุมอย่างเดียวกัน รัฐที่ยอมให้มีบ่อนการพนันที่ ถูกต้องตามกฎหมายได้แก่ รัฐเนวาดาและรัฐเดียวที่ยอมให้มีหญิงโสเภณีโดยถูกต้องตาม กฎหมาย ดังนั้นการใช้บริการหญิงโสเภณีก็จะต้องใช้เงินที่ได้มาโดยชอบ หากใช้เงินที่ได้มาโดย มิชอบ ก็ไม่ทราบผลจะเป็นประการใดกับหญิงโสเภณี

ถาม - ขบวนการยึดทรัพย์สินเกี่ยวกับการฟอกเงินนั้นมีปัญหาอุปสรรคอย่างไร

ตอบ - วิธีการยึดทรัพย์สินนั้นจะต้องผ่านการพิจารณาของศาล หากมีเหตุอันควรน่าเชื่อ โดยมีพยานหลักฐานว่าเงินเหล่านั้นเป็นเงินที่ได้มาโดยมิชอบ เจ้าหน้าที่ที่จะทำการยึดทรัพย์สินจะ ต้องสาบานตนต่อศาลว่ามีเหตุอันควรน่าเชื่อว่าเงินดังต่อไปนี้เงินที่ได้มาโดยมิชอบ มีเหตุผล น่าเชื่อดังต่อไปนี้ 1, 2, 3----- เหตุผลอันหนึ่งโดยมีคนโทรศัพท์แจ้งชี้เบาะแสดตามกฎหมาย อาญาแล้วพยานหลักฐานเพียงโทรศัพท์แจ้งเบาะแสดยังไม่เพียงพอที่จะรับฟัง แต่ตาม กฎหมายแพ่งเจ้าหน้าที่จะได้รับอนุมัติให้ออกดำเนินการค้นหาแหล่งเงิน อย่าเข้าใจว่าเป็นเรื่อง ง่าย แม้แต่ศาลก็ยังไม่ค่อยชอบใจนักผู้พิพากษาสามารถออกคำสั่งให้มีการยึดทรัพย์สินได้ แต่ได้ ระบุให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามกระบวนการวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยให้ดำเนินการรวบรวมยึด ทรัพย์สินให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดระยะเวลา 6 เดือน นั่นคือข้อบัญญัติที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ ประเทศสหรัฐอเมริกา มีศาลสูงประจำภูมิภาค 12 เขต รวมทั้งบริสตริก โคลัมเบีย กฎข้อบังคับ นั้นใช้ในระบบของศาลทั้ง 11 เขต เป็นเครื่องอำนวยความสะดวก แต่บางครั้งก็มีปัญหาใน การปฏิบัติงานเกิดขึ้นประมาณ 8 เดือนที่แล้วมา เจ้าหน้าที่ที่ทำงานของหน่วยงานปราบปรามยา เสพติด อยู่ในรัฐแคลิฟอร์เนียได้รับข่าวว่ามีชายคนหนึ่งมียาเสพติดอยู่ในบ้าน และข่าวแจ้ง ว่ามีเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติดอยู่ในบ้านด้วยเจ้าหน้าที่ไปที่บ้านนั้น ซึ่งมีมูลค่าประมาณ 6 ล้านเหรียญสหรัฐ ได้ฟังประตูบ้านเข้าไป สุนัขเฝ้าบ้านเห่าเจ้าหน้าที่ยิงสุนัขตาย เป็นเวลาดีก เจ้า ของบ้านวิ่งลงมาพร้อมปืนพก ยิงเจ้าหน้าที่ตายในเวลาต่อมาปรากฏว่าชาวที่ได้รับนั้นไม่เพียงแต่ เป็นชาวเท็กซัสเท่านั้นแต่ยังเป็นชาวที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แหล่งข่าวนี้มาจากหน่วยงานของรัฐ หน่วยงาน ที่ต้องการบ้านหลังนั้นเพื่อที่จะทำเป็นสวนสาธารณะ คือเจ้าหน้าที่ป่าไม้ ซึ่งเป็นเรื่องที่ น่าสมเพชมาก โชคดีที่เจ้าหน้าที่เหล่านั้นกำลังถูกดำเนินคดีอยู่

ถาม - นำเงินที่ได้จากการทุจริตไปซื้อบ้าน ปรากฏว่า ในบ้านนั้นมีเงินจำนวนอยู่ถ้า พิสูจน์ได้ว่าบ้านหลังนั้นใช้เงินทุจริตซื้อแต่เงินที่มีอยู่ในบ้านพิสูจน์ไม่ได้ว่า เป็นเงินทุจริตหรือไม่ บ้านหลังนั้นยึดได้หรือไม่ เงินที่อยู่ในบ้านหลังนั้นยึดได้หรือไม่

ตอบ - ยึดทั้งบ้านและเงินที่อยู่ในบ้านนั้น มีทางเดียวที่บ้าน และเงินในบ้านนั้นจะไม่ถูก ยึดก็คือการขายให้บุคคลที่สามที่ไม่รู้เรื่องเงินทุจริตดังกล่าว เป็นกรณีเดียวที่ศาลสูงยกเว้นให้ ซึ่งเป็นกรณีเดียวกับที่บริจาคเงินทุจริตให้มูลนิธิรับเงินนั้นโดยไม่รู้ว่าเป็นเงินที่ได้มาจากการทุจริต.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติผู้เขียน

พันตำรวจโท ภาณุเดช พัฒนธรรม เกิดเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2496 ที่อำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา สำเร็จการศึกษา นิติศาสตร์บัณฑิต จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2519 ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง สารวัตร (ทำหน้าที่นิติกรด้านพิจารณาทัณฑ์) กองวินัย สำนักงานกำลังพล กรมตำรวจ.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย