

วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน

ISSN 1685 - 3865

ปีที่ 8 ฉบับที่ 1 มกราคม - มิถุนายน 2558



บทความพิเศษ

จริยธรรมนักปกครอง

ว. วชิรเมธี

บทสัมภาษณ์พิเศษประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ศาสตราจารย์ศรีราชา วงศารยางกูร



วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน

Journal of Thai Ombudsman

ISSN 1685 - 3865

ปีที่ 8 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2558)

ที่ปรึกษา

นายรักษเกชา แฉ่ฉาย

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

บรรณาธิการบริหาร

นางสาวรอยพิมพ์ ธีระวงษ์

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

กองบรรณาธิการจากหน่วยงานภายนอก

ดร. ปัญญา อุดชาชน

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

พันตำรวจโท ประวุธ วงศ์สีนิล

กรมสอบสวนคดีพิเศษ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภาณุภูมิ ฤกษ์เมธ

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

นางสาวสมสมัย ดวงแข

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

กองบรรณาธิการ

นายदनัย จันทิม

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

นายอดิสร ร่มสนธิ์

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

นางสาวชาลิณี ถนังงาน

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

กองการจัดการ

นางสาวสรลลธร มั่นทยานนท์

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

นางนงนุช ทานิล

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

นางสาวนภาพรณ งามพิทักษ์

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

นายพิริยะ ศิริโพธิ์พันธุ์กุล

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

นางสาวสุภรณ์ ยิ่งวรการ

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

นางสาวทัศนีย์ คล้ายดี

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

นายทศพล ทองธีราข

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

นางสาวอัญรัตน์ เสียมไหม

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ช่วยบรรณาธิการและเลขานุการ

นางสาวอัญพัชญ์ สัตยาพันธุ์

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

เนื้อหา/ข้อความในวารสารเป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและกองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย

เปิดแฟ้มเรื่องร้องเรียน

ปัญหาการยึดทรัพย์สิน ในคดียาเสพติด

นางสิริรัตน์ มุลิจันทร์¹



¹ เจ้าหน้าที่สอบสวนอาวุโสระดับสูง สำนักสอบสวน 1 สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ตามที่ปรากฏเป็นข่าวใหญ่ตามหน้าหนังสือพิมพ์ และสื่อต่าง ๆ เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2558 ว่า (ข่าวสดออนไลน์, 2558) สำนักงาน ป.ป.ส. ร่วมกับ 6 หน่วยงาน เปิดยุทธการขยายผลตัดวงจรการเงิน เครือข่ายยาเสพติด ครั้งที่ 1 ระหว่างวันที่ 6 - 9 พฤษภาคม 2558 เพื่อดัดวงจรทางการเงินของเครือข่ายการค้ายาเสพติด 8 เครือข่ายสำคัญครอบคลุม พื้นที่ 17 จังหวัดทั่วประเทศ โดยผลงานวันแรก บุกจับ ยึด อาศัยทรัพย์ 3 เครือข่ายนักโทษ ในพื้นที่ กรุงเทพฯ อ่างทอง นครปฐม ราชบุรี กาญจนบุรี และหนองบัวลำภู ได้ทรัพย์สินทั้งบ้าน รถยนต์ ทองรูปพรรณ เงินสด ฯลฯ มูลค่ารวม 61 ล้านบาท คัดทั้ง 4 วัน จะสามารถยึดทรัพย์ได้ไม่ต่ำกว่า 77 ล้านบาทนั้น นับเป็นมูลค่าทรัพย์สินที่สูงมากหากเทียบกับสถิติของสำนักงาน ป.ป.ส. ในปี พ.ศ. 2557 (กรุงเทพฯ ธุรกิจ, 2558) ที่ประชุมคณะกรรมการตรวจสอบ ทรัพย์สิน ได้พิจารณาสำนวนคดีทรัพย์สินเกี่ยวกับ ยาเสพติดจำนวน 258 คดี โดยมีมติให้ยึดและอายัด ทรัพย์สินผู้ต้องหา คดียาเสพติดและผู้เกี่ยวข้อง ทั้งหมด 221 คดี จำนวนทรัพย์สิน 735 รายการ มีมูลค่ากว่า 50.2 ล้านบาท ซึ่งมูลค่าทรัพย์สิน จากสถิติปี 2557 ย่อมเป็นเพียงทรัพย์สินส่วนหนึ่งที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ยึดอายัดและรายงานส่งมอบให้ สำนักงาน ป.ป.ส. เพื่อดำเนินการตามกฎหมาย ต่อไปเท่านั้น เหตุที่กล่าวเช่นนั้นเพราะการยึดอายัด ทรัพย์สินในคดียาเสพติดที่มีได้นำเข้าสู่สำนวน ในกระบวนการยุติธรรมก็ดี หรือมิได้ปรากฏเป็นข่าว ก็ดี หรือไม่ถูกบันทึกไว้ในรายงานการจับกุมและ บัญชีของกลางก็ดี เรามิอาจทราบได้ว่ามีมูลค่าหรือ

จำนวนมากน้อยเพียงใด ดังปรากฏตามตัวอย่าง เรื่องร้องเรียนที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้

ข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนผู้ร้องเรียนอ้างว่า เมื่อวันที่ 13 กันยายน 2554 เวลาประมาณ 09.30 นาฬิกา ผู้ร้องเรียนถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดจับกุม สถานีตำรวจภูธรเมือง ทำการล้อมซื้อขายยาเสพติด (ยาบ้า) และถูกจับกุมพร้อมกับพวกอีก 2 คน ได้ของกลาง เป็นยาบ้าจำนวน 900 เม็ด พร้อมทั้งรถยนต์นั่ง ส่วนบุคคล ยี่ห้อฮอนด้า รุ่นแอดคอร์ค หลังการจับกุม เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ขยายผลการจับกุมโดยเข้า ตรวจค้นบ้านของผู้ร้องเรียนแต่ไม่พบสิ่งผิดกฎหมาย และได้แบ่งแยกกำลังเข้าตรวจค้นบ้านของคู่คดียัง ผู้ร้องเรียน พบยาบ้า 10 เม็ด ได้พรมเช็ดเท้า กับ รถจักรยานยนต์ ยี่ห้อควาซากิ รุ่นนิจา 400 ซีซี สีแดงไม่มีหมายเลขทะเบียน (เป็นรถนำเข้าจาก ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งผู้ร้องเรียนได้ฝากไว้ที่บ้านหลัง ดังกล่าวเพื่อเตรียมทำสี) แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจ ชุดจับกุมได้ยึดรถจักรยานยนต์คันดังกล่าวไป โดยไม่ได้ลงบันทึกจับกุมและบัญชีของกลางไว้ ทำให้ ไม่ได้ส่งฟ้องขอให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัด

ในขณะที่ผู้ร้องเรียนกับพวกถูกนำตัวมา สอบสวนที่สถานีตำรวจภูธรเมือง เจ้าหน้าที่ตำรวจ ชุดจับกุมได้ทำหนังสือสัญญาซื้อขายรถจักรยานยนต์ ยี่ห้อควาซากิ รุ่นนิจา 400 ซีซี สีแดงไม่มีหมายเลข ทะเบียนของผู้ร้องเรียน เพื่อให้ผู้ร้องเรียนลงนาม แต่ผู้ร้องเรียนไม่ยินยอมเจ้าหน้าที่ตำรวจจึงให้ ผู้ต้องหาในคดีเดียวกันลงนามเป็นคู่สัญญาซื้อขาย รถจักรยานยนต์ของผู้ร้องเรียนแทน และสัญญาว่า จะจ่ายราคาทรัพย์เป็นเงิน 6,000 บาท

ผู้ร้องเรียนและพวกถูกดำเนินคดีในความผิดต่อพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ เมื่อคดีถึงที่สุดศาลจังหวัดพิพากษาให้จำคุกจำเลยทั้งสามคนและให้ยึดทรัพย์สินบางส่วนแต่รถจักรยานยนต์นั้นศาลมิได้กล่าวถึง เนื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดจับกุมสถานีตำรวจภูธรเมืองมิได้ลงบัญชีของกลางไว้ ต่อมาผู้ร้องเรียนได้ขอให้ญาติไปติดตามทวงถามเรื่องรถจักรยานยนต์กับทางเจ้าหน้าที่ชุดจับกุมแต่ทางเจ้าหน้าที่ชุดจับกุมก็บ่ายเบี่ยงมาโดยตลอด

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินโดยได้รับมอบหมายจากผู้ตรวจการแผ่นดินให้คณะเจ้าหน้าที่สอบสวนลงพื้นที่แสวงหาข้อเท็จจริง ซึ่งคณะเจ้าหน้าที่สอบสวนเดินทางเข้าพบผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเพื่อหารือแนวทางการแก้ไขปัญหาและสอบปากคำเจ้าหน้าที่ตำรวจในระดับผู้บังคับบัญชา รวมทั้งขอภาพถ่ายเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดจับกุมจากฐานข้อมูลของสถานีตำรวจภูธรเมืองเพื่อนำไปให้ผู้ร้องเรียนและคู่คดีของผู้ร้องชี้ตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เป็นผู้ทำสัญญาซื้อขายและนำจักรยานยนต์ตามคำร้องเรียนไป คณะเจ้าหน้าที่สอบสวนได้สอบปากคำเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมพร้อมกับตรวจสอบและสำเนาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องแล้ว จึงได้เข้าไปยังเรือนจำจังหวัดเพื่อสอบปากคำคู่คดีของผู้ร้องเรียนทั้งสองคน โดยให้ชี้ตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดจับกุมจากภาพถ่าย ซึ่งคู่คดีทั้งสองแจ้งว่า ไม่ปรากฏรูปเจ้าหน้าที่ตำรวจที่นำรถจักรยานยนต์ไปแต่จำรูปพรรณสัณฐานลักษณะของเจ้าหน้าที่ตำรวจคนดังกล่าวได้อย่างแม่นยำเนื่องจากเป็นนักเรียนรุ่นพี่ในโรงเรียนมัธยม จากนั้นคู่คดีของ



ผู้ร้องเรียนยังให้ถ้อยคำว่า ผู้ร้องเรียนเป็นผู้ซื้อรถจักรยานยนต์คันดังกล่าวในราคา 20,000 บาทด้วยเงินสดและนำมาซ่อมแซมอีกประมาณ 20,000 บาท เหตุที่นำรถมาจอดไว้ที่บ้านของตนเนื่องจากรอทำสีใหม่

ต่อมา คณะเจ้าหน้าที่สอบสวนได้เข้าสอบปากคำผู้ร้องเรียนที่เรือนจำกลางซึ่งให้ข้อมูลตรงกันกับคู่คดีว่าไม่ปรากฏรูปเจ้าหน้าที่ตำรวจนายที่นำรถจักรยานยนต์ไปแต่สามารถระบุชื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจที่นำจักรยานยนต์ไปได้

คณะเจ้าหน้าที่สอบสวนได้ขอให้หัวหน้าพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรเมือง เชิญเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ถูกร้องเรียนมาให้ปากคำ พร้อมแสดงเอกสารหลักฐานเพิ่มเติม แต่พบว่ามีความสั่งให้ผู้ถูกร้องเรียนไปปฏิบัติราชการที่กองกำกับการอารักขา โดยปฏิบัติหน้าที่ประจำป้อมรักษาการณ์บริเวณรอบวังสุโขทัย สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจึงขอให้ผู้กำกับการกองกำกับการอารักขา 1 แจ้งผู้ถูกร้องเรียนมาให้การสอบปากคำที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ต่อมา ผู้ถูกร้องเรียนได้เดินทางมาให้ปากคำ พร้อมส่งมอบสำเนาเอกสารหลักฐานต่อเจ้าหน้าที่สอบสวนที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยผู้ถูกร้องเรียนได้ให้ถ้อยคำว่า เมื่อวันที่ 13 กันยายน 2554 ตนได้ร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีภูธรเมืองจันทบุรี ร้องเรียนและพวก ผู้ต้องหาตามพระราชบัญญัติ ยาเสพติดให้โทษ ในวันดังกล่าวเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดจับกุมได้มีการแยกกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจออกเป็น 2 ชุด เพื่อเข้าตรวจค้นบ้านพักของผู้ร้องเรียนและ คู่คดี โดยไม่มีหมายศาลซึ่งเป็นการตรวจค้นต่อเนื่อง จากการจับกุม (ผู้ถูกร้องเรียนอยู่ในชุดตรวจค้น บ้านพักของผู้ร้องเรียน ซึ่งมีบิดามารดาของผู้ร้องเรียน เป็นเจ้าของบ้าน)

จากการตรวจค้นบ้านพักของผู้ร้องเรียน ไม่พบสิ่งผิดกฎหมายส่วนที่บ้านพักของคู่คดีพบ ยาเสพติดจำนวนหนึ่งและจักรยานยนต์ยี่ห้อ คาวาซากิ รุ่นนินจา 400 ซีซี ไม่มีป้ายทะเบียน จอดอยู่ใต้บันไดบ้านเจ้าหน้าที่ชุดจับกุมตรวจค้น จึงทำการยึดไว้ทั้งสองรายการ

เมื่อตรวจค้นบ้านพักทั้งสองหลังเสร็จสิ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจทั้งสองชุดได้มารวมกันที่ป้อมยาม พร้อมกับยาเสพติดและรถจักรยานยนต์ที่ทำการ ยึดมา โดยผู้ถูกร้องเรียนเป็นผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ กลับไปยังสถานีตำรวจภูธรเมือง ทั้งนี้ ผู้ถูกร้องเรียน อ้างว่าเป็นผู้ทำบันทึกการจับกุมด้วยตนเองแต่เห็นว่า จักรยานยนต์คันดังกล่าวไม่ใช่ทรัพย์สินที่ใช้ในการ กระทำความผิด และราคาไม่น่าจะเกิน 30,000 บาท ไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วย

มาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิด เกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 ได้จึงไม่ได้ลง รายละเอียดไว้ในบันทึกการจับกุมและบัญชีของกลาง คดีอาญาแต่ได้หารือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดจับกุม และผู้ต้องหาแล้วตกลงกันว่าตนจะเป็นผู้รับซื้อ จักรยานยนต์คันดังกล่าวไว้เพราะตนเองเป็นคนที่ชอบ รถจักรยานยนต์โดยผู้ร้องเรียนเสนอขายในราคา 10,000 บาท แต่ผู้ถูกร้องเรียนขอต่อรองเหลือ 5,000 บาท แล้วจึงทำหนังสือสัญญาซื้อขายกับคู่คดี ของผู้ร้องเรียนไว้เป็นหลักฐานโดยมีเพื่อนดาบตำรวจ 2 นาย ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจในชุดจับกุมเดียวกัน เป็นพยานในการซื้อขาย ซึ่งผู้ถูกร้องเรียนอ้างว่า ได้ไปเบิกเงินจากตู้เอทีเอ็มมาชำระค่าจักรยานยนต์ ในทันทีและได้ขับขี่จักรยานยนต์คันดังกล่าวไปเก็บ ไว้ยังบ้านพักของตนเอง หลังจากนั้นก็ได้นำรถ จักรยานยนต์ไปขับขี่ในเมืองอีก 2 - 3 ครั้ง แต่เห็นว่า สภาพรถจักรยานยนต์ไม่อยู่ในสภาพพร้อมใช้งาน (ไม่มีไฟส่องทางและอุปกรณ์บอกความเร็ว) และยังมีปัญหาในการขับขี่ (เครื่องร้อนแล้วดับ) จึงขายให้ กับพ่อค้าเร่ในราคา 10,000 บาท โดยมีได้ทำสัญญา ซื้อขายและไม่ทราบชื่อที่อยู่ของพ่อค้าเร่รายดังกล่าว ส่วนบันทึกการตรวจค้นบ้านพักนั้น ผู้ถูกร้องเรียน อ้างว่าไม่ทราบว่าได้มีการทำไว้หรือไม่ ตนเองเป็น ผู้ทำบันทึกการจับกุมเพียงอย่างเดียว ซึ่งเจ้าหน้าที่ ตำรวจชุดจับกุมทุกคนได้ลงลายมือชื่อเป็นหลักฐาน แล้ว

เมื่อการสอบสวนได้ข้อเท็จจริงครบถ้วนเพียงพอแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาวินิจฉัยประกอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยมีความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดจับกุม สถานีตำรวจภูธรเมือง ดังนี้

1. การตรวจค้นในที่รโหฐาน (บ้านพักอาศัยของผู้ร้องเรียน และคู่คดี)

1.1 เจ้าหน้าที่ตำรวจชุดจับกุมสถานีตำรวจภูธรเมือง อ้างเหตุอันควรสงสัยว่าน่าจะมียาเสพติดหลงเหลืออยู่ในครอบครองที่บ้านพักของผู้ต้องหา จึงมีเหตุอันจำเป็นเร่งด่วนต้องเข้าตรวจค้นบ้านพักของผู้ต้องหาเพราะหากล่าช้าอาจมีการเคลื่อนย้ายยาเสพติดหรือทำลายเสียก่อนที่จะนำหมายค้นมาได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 92 (4) แต่ไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรา 92 วรรคท้าย² กล่าวคือ ไม่ปรากฏเอกสารหลักฐานบันทึกการตรวจค้นเป็นการเฉพาะ แต่ได้ลงข้อมูล

ลำดับเหตุการณ์คร่าว ๆ ไว้ในบันทึกการจับกุมเท่านั้น

1.2 การปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 98³ เรื่องการค้นในที่รโหฐานที่จะค้นได้แต่เฉพาะเพื่อหาตัวคนหรือสิ่งของที่ต้องการค้นเท่านั้น ซึ่งย่อมหมายถึง ยาเสพติด แม้จะมีข้อยกเว้นในกรณีที่ค้นหาสิ่งของโดยไม่จำกัดสิ่ง โดยเจ้าพนักงานผู้ค้นต้องมีอำนาจยึดสิ่งของใด ๆ ซึ่งน่าจะใช้เป็นพยานหลักฐานเพื่อเป็นประโยชน์หรือยืนยันผู้ต้องหาหรือจำเลย แต่การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจชุดจับกุมสถานีตำรวจภูธรเมืองนำรถจักรยานยนต์ยี่ห้อควาซากิ รุ่นนินจา 400 ซีซี กลับไปยังสถานีตำรวจภูธรเมืองด้วยนั้น ย่อมต้องหมายเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานเพื่อประโยชน์หรือยืนยันการกระทำความผิดของผู้ต้องหา จึงไม่มีเหตุที่ไม่ลงบันทึกการจับกุมและบัญชีของกลางคดีอาญา

² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 92 ห้ามมิให้ค้นในที่รโหฐานโดยไม่หมายค้นหรือคำสั่งของศาล เว้นแต่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นผู้ค้น และในกรณีดังต่อไปนี้

...

(4) เมื่อมีพยานหลักฐานตามสมควรว่าสิ่งของที่มีไว้เป็นความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิดหรือได้ใช้หรือมีไว้เพื่อจะใช้ในการกระทำความผิดหรืออาจเป็นพยานหลักฐานพิสูจน์การกระทำความผิดได้ซ่อนหรืออยู่ในนั้น ประกอบทั้งต้องมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเนื่องจากการเน้นซ้ำกว่าจะเอาหมายค้นมาได้สิ่งของนั้นจะถูกโยกย้ายหรือทำลายเสียก่อน

...

การใช้อำนาจตาม (4) ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจผู้ค้นส่งมอบสำเนาบันทึกการตรวจค้นและบัญชีทรัพย์สินที่ได้จากการตรวจค้น รวมทั้งจัดทำบันทึกแสดงเหตุผลที่ทำให้สามารถเข้าค้นได้เป็นหนังสือไว้แก่ผู้ครอบครองสถานที่ที่ถูกตรวจค้น แต่ถ้าไม่มีผู้ครอบครองอยู่ ณ ที่นั้น ให้ส่งมอบหนังสือดังกล่าวแก่บุคคลเช่นนั้น ณ ที่ที่กระทำได้ และรับรายงานเหตุผลและผลการตรวจค้นเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไป

³ มาตรา 98 การค้นในที่รโหฐานนั้นจะค้นได้แต่เฉพาะเพื่อหาตัวคน หรือสิ่งของที่ต้องการค้นเท่านั้น แต่มีข้อยกเว้นดังนี้

(1) ในกรณีที่ค้นหาสิ่งของโดยไม่จำกัดสิ่ง เจ้าพนักงานผู้ค้นมีอำนาจยึดสิ่งของใด ๆ ซึ่งน่าจะใช้เป็นพยานหลักฐานเพื่อเป็นประโยชน์หรือยืนยันผู้ต้องหาหรือจำเลย

(2) เจ้าพนักงานซึ่งทำการค้นมีอำนาจจับบุคคลหรือสิ่งของอื่นในที่ค้นนั้นได้ เมื่อมีหมายอีกต่างหาก หรือในกรณีความผิดซึ่งหน้า



2. การยึดทรัพย์สินที่ได้รับมาเนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามมาตรา 14 (4) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 นั้น เป็นอำนาจเฉพาะของคณะกรรมการตรวจทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2535 ซึ่งมีขั้นตอนและวิธีดำเนินการไว้โดยเฉพาะแล้ว (ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ 10)⁴ ดังนั้น การพิจารณาว่ารถจักรยานยนต์ของผู้ร้องเรียนเป็นทรัพย์สินที่ได้รับมาเนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือไม่ ควรยึดหรือไม่ยึดทรัพย์สินดังกล่าว จึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการตรวจทรัพย์สิน หรือหากจะใช้ทรัพย์สินดังกล่าวเป็นพยานหลักฐานในคดีอาญาก็ควรต้องลงไว้ในบันทึกการจับกุมและบัญชีของกลางคดีอาญาเพราะจักรยานยนต์คันดังกล่าวไม่ใช่ทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดโดยตรง

3. เจ้าหน้าที่ตำรวจชุดจับกุม สถานีตำรวจภูธรเมือง ต่างรับรู้ว่ามีรถจักรยานยนต์ ยี่ห้อ คาวาซากิ รุ่นนินจา 400 ซีซี มาจากบ้านพักของผู้ต้องหาและมีเจ้าหน้าที่ตำรวจบางรายร่วมลงนามเป็นพยานในการซื้อขายรถจักรยานยนต์คันดังกล่าว อาจเป็นการสนับสนุนให้ผู้ถูกร้องเรียน ได้รับประโยชน์โดยมิชอบจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการ (การทำสัญญาซื้อขายรถจักรยานยนต์ที่ไม่มีการจดทะเบียนในราคาต่ำกว่าราคาท้องตลาดหรือความเป็นจริงอย่างมาก)

จากการสอบสวนเรื่องร้องเรียนดังกล่าว มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดวินัยของข้าราชการตำรวจ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงสรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบสวนพร้อมความเห็นส่งไปยังผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเพื่อพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและระเบียบต่อไป ต่อมา ตำรวจภูธรจังหวัดได้มีหนังสือ

⁴ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจเจ้าพนักงานในการยึดหรืออายัดตามมาตรา 14 (4) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 เรื่องที่ 207/2547 คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 10) เห็นว่า บทบัญญัติในมาตรา 14 (4) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545 ไม่ได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้รับมาเนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเว้นแต่เป็นทรัพย์สินที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานโดยตรงได้ในคดีนั้น ทั้งนี้ เนื่องจากการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้รับมาเนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด กฎหมายได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 ซึ่งมีขั้นตอนและวิธีการดำเนินการไว้โดยเฉพาะแล้ว

ลงวันที่ 5 มีนาคม 2558 แจ้งว่า กรณีการตกลงซื้อขายรถจักรยานยนต์คันดังกล่าวระหว่างผู้ถูกร้องเรียน ตำแหน่งผู้บังคับหน่วยงานป้องกันปราบปรามสังกัดสถานีตำรวจภูธรเมือง กับคู่คดียของผู้ร้องเรียน ในฐานะที่ผู้ถูกร้องเรียนเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่ดำรงความยุติธรรมต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบของทางราชการ กรณีตกลงซื้อขายรถจักรยานยนต์คันดังกล่าวกับคู่คดียของผู้ร้องเรียน อันนำมาซึ่งข้อพิพาทประกอบกับในขณะนั้นคู่คดียของผู้ร้องเรียนได้ตกเป็นผู้ต้องหาคดียาเสพติดที่กำลังอยู่ระหว่างการรวบรวมพยานหลักฐาน และส่งดำเนินคดีอยู่ ย่อมไม่สมควรอย่างยิ่งที่จะประพฤติตนในลักษณะนี้ สถานีตำรวจภูธรเมือง จึงมีคำสั่ง ลงโทษ กักขังผู้ถูกร้องเรียน ไว้มีกำหนด 3 วัน ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 78 (16) ฐานต้องไม่ทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน ตำรวจภูธรจังหวัดเห็นชอบในส่วนของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ร่วมลงลายมือชื่อเป็นพยานในการทำสัญญาซื้อขายรถคันดังกล่าวและไม่ทักท้วงในการกระทำของผู้ถูกร้องเรียน สถานีตำรวจภูธรเมือง จึงมีคำสั่ง ลงโทษ ภาคทัณฑ์ เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ร่วมลงลายมือชื่อเป็นพยานทั้งสองนาย ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 78 (16)⁵ ฐานทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนและตำรวจภูธรจังหวัดเห็นชอบ

การใช้อำนาจหน้าที่ราชการแสวงหาผลประโยชน์ตามเรื่องร้องเรียนดังกล่าว นอกจากจะทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการตำรวจแล้ว ยังส่งผลเสียหายต่อประเทศชาติด้วยทรัพย์สินของผู้ต้องหาคดียาเสพติดที่มีได้นำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม จะไม่ได้รับการตรวจสอบว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้รับมาเนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือไม่ คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินมีอาจพิจารณาสำนวนคดีตรวจสอบทรัพย์สินเพื่อมีคำสั่งยึดและอายัดทรัพย์สินนั้น นำขายทอดตลาดและนำเงินเข้ากองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดต่อไปได้ และหากสมมติว่าในหลาย ๆ สำนวนคดีที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด แต่พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้ไม่ครบถ้วน มูลค่าทรัพย์สินรวมที่สูญหายไปโดยไม่ได้นำเข้าสู่การพิจารณาทางกระบวนการยุติธรรม และไม่ได้ถูกนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์กับประเทศชาติจะมีมูลค่ามหาศาลเพียงใดเมื่อเทียบกับสถิติการจับกุมผู้ต้องหาคดียาเสพติดในแต่ละปี ดังนั้น ผู้เป็นข้าราชการนอกจากการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายยังต้องมีจิตสำนึกของความเป็นข้าราชการที่ดีด้วย โดยเฉพาะผู้ทำหน้าที่อำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชน และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินก็มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่จะส่งเสริมความยุติธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมไทยต่อไป ■

⁵ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547

มาตรา 78 การกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่ การไม่รักษาวินัยตามที่บัญญัติเป็นข้อปฏิบัติและข้อกำหนดในเรื่องดังต่อไปนี้

...

(16) ต้องไม่กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กรุงเทพธุรกิจ. 2558. “ป.ป.ส. มีมติดายัตทรัพยากรนักค้ายาปี 57 ยึด 1,295 ล้าน” กรุงเทพธุรกิจ (12 มกราคม 2558) (Online). <http://www.msn.com/th-th/news/other/%E0%B8%9B%E0%B8%9B%E0%B8%AA%E0%B8%A1%E0%B8%B5%E0%B8%A1%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%AD%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%B1%E0%B8%94%E0%B8%97%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%9E%E0%B8%A2%E0%B9%8C%E0%B8%99%E0%B8%B1%E0%B8%81%E0%B8%84%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%B2%E0%B8%9B%E0%B8%B557%E0%B8%A2%E0%B8%B6%E0%B8%941295%E0%B8%A5%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%99/ar-AA846tb>, 10 มิถุนายน 2558.

ข่าวสดออนไลน์. 2558. “ป.ป.ส. ยึด 61ล. ตัดวงจรยาบ้า.” ข่าวสด (7 พฤษภาคม 2558): 1. (Online). http://daily.khaosod.co.th/view_news.php?newsid=TUROd01ERXdOekEzTURVMU9BPT0=§ionid=TURNd01RPT0=&day=TWpBeE5TMHdOUzB3Tnc9PQ, 10 มิถุนายน 2558.

เรื่องน่ารู้เกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดิน

คลื่นจริยธรรม

นายกมลธรรม วาสุญญา¹



¹ ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมมาตรฐานจริยธรรม สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

คำว่า “จริยธรรม” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน หมายถึง (น.) ธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติ ศีลธรรม กฎศีลธรรม มาจากคำ 2 คำ มาสมาสกัน คือคำว่า จริย แปลว่า (น.) ความประพฤติ กิริยาที่ควรประพฤติ (n. adj. -conduct, behavior, morals) และ ธรรม หมายถึง (น.) คำสั่งสอน คุณความดี หลักธรรมะ (n.-doctrine) ถ้าจะแปลเป็นภาษาไทย ให้เข้าใจโดยง่าย จริยธรรม อาจหมายถึง “การทำดี” นั่นเอง

ความคิดเกี่ยวกับจริยธรรม หรือการทำดีนั้น เกิดมาพร้อมสังคมมนุษย์ เป็นเกณฑ์มาตรฐานในการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข อาจเป็นได้ทั้งตามหลักศาสนา ขนบธรรมเนียมปฏิบัติ หรือตามค่านิยมดั้งเดิมที่ถ่ายทอดสืบกันมา วิธีการอาจแตกต่างกันในรายละเอียดของแต่ละกลุ่มสังคมหรือความเชื่อ แต่แก่นแท้ของจริยธรรม ก็เพื่อนำไปสู่ความสงบสุขร่มเย็นของมนุษย์ ทั้งในแง่ปัจเจกและการอยู่ร่วมกับผู้อื่น

ในสมัยที่สังคมมนุษย์ยังเรียบง่าย กระบวนการกำกับดูแลจริยธรรมก็ดำเนินไปอย่างชัดเจนและเป็นธรรมชาติ ไม่ซับซ้อน เช่น ในทางพุทธศาสนามีกระบวนการ “โลกวัชชะ”² หมายถึง เมื่อผู้ใดในกลุ่มก่อนหรือสังคมแสดงออกโดยฝ่าฝืนกฎของความประพฤติในสังคม ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่น ผู้อื่นก็จะไม่คบหา ไม่เข้าใกล้ ไม่ยอมรับนับถือ เป็นกระบวนการลงโทษทางสังคม หรือที่เรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า social sanction นั่นเอง

ต่อมา สังคมใหญ่ขึ้น สลับซับซ้อนมากขึ้น มีกลุ่มก้อนทางสังคมมากขึ้น กระบวนการ “โลกวัชชะ” ก็เริ่มเอาไม่อยู่ถึงสังคมกลุ่มหนึ่งจะ social sanction ไปแล้ว แต่ผู้ฝ่าฝืนจริยธรรมก็ยังสามารถออกไปสร้างความเดือดร้อนให้สังคมกลุ่มอื่น ๆ ได้อีกมากมาย จริยธรรมตามธรรมชาติที่มีอยู่เริ่มไม่เพียงพอ จึงต้องมีการออกเป็นกฎ ระเบียบที่เป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อความชัดเจนและเป็นมาตรฐานที่ใกล้เคียงกัน ในแต่ละกลุ่มก้อน กระนั้น เมื่อสังคมได้พัฒนารุดหน้าไปสู่ความอุดมด้วยสติปัญญาวิชาความรู้ แต่ล้าหลังทางคุณค่าและจิตวิญญาณ บทบัญญัติทางจริยธรรมเหล่านั้นก็ยังถูกละเลย หรือถูกพยายามเล็ดลอดช่องโหว่ เพียงเพื่อแสวงหาประโยชน์ให้ตนเอง และพวกพ้องโดยมิชอบ ดังปรากฏในสื่อต่าง ๆ อยู่เนื่อง ๆ

ต้นตอของปัญหาความบกพร่องทางจริยธรรมเหล่านั้น สิ่งหนึ่งคือการ “ไม่ตระหนัก” ในความสำคัญของจริยธรรมคุณงามความดี การตระหนักนั้นคือหมายรู้ถึงประโยชน์ของจริยธรรม และเห็นว่า การมีจริยธรรมนั้นเป็นสิ่งที่ดี ควรที่จะนำมาประพฤติปฏิบัติ รวมไปถึงรู้และคาดเดาได้ถึงผลเสียหายนันจะเกิดหากคนเราไร้ซึ่งจริยธรรม ดังนั้น สิ่งสำคัญที่สุดในการจรรโลงสังคมคุณธรรมจริยธรรมไว้ให้มั่นคงและยั่งยืน เราจึงต้องเริ่มจากการสร้างความตระหนักขึ้นมาก่อนนี้เอง

² โลกวัชชะ - [โลกะ-] น. โทษทางโลก อาบัติที่เป็นโทษทางโลก ข้อเสียหายที่ชาวโลกติเตียนว่าไม่เหมาะสมกับสมณะ คือ สิ่งที่ถูกหรือคนทั่วไปที่ไม่ใช้กฎหมายก็เป็นความผิดความเสียหายเหมือนกัน เช่น โจรกรรม ลามมนุษย์ ทะเลาะวิวาท เป็นต้น

การส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมของภาครัฐในอดีตที่ผ่านมา เป็นภารกิจที่หน่วยงานของรัฐแต่ละแห่ง ต่างคนต่างดำเนินการไปตามบริบทอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเอง จนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นเจ้าภาพหลัก รับผิดชอบการดำเนินการด้านจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท นับตั้งแต่นั้นมา กิจกรรมและโครงการต่าง ๆ มากมายของผู้ตรวจการแผ่นดิน ก็ได้ถูกนำมาขับเคลื่อนคุณธรรมจริยธรรมในสังคมไทย ด้วยจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างสังคมที่ดีงาม และการบริหารบ้านเมืองที่มีจริยธรรมาภิบาล (Ethical Governance)

เพื่อเสริมสร้างและรักษาสังคมแห่งคุณงามความดีที่สงบเย็นดังกล่าวข้างต้นไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการด้านจริยธรรมเป็น 3 แนวทางหลัก ๆ คือ

1. การสร้างและบังคับใช้หลักเกณฑ์ทางจริยธรรม (Ethics matter) โดยทั่วไปหลักเกณฑ์ทางจริยธรรมมี 2 ส่วน คือ ในส่วนของสารบัญญัติที่กำหนดว่าอะไรควรทำ ไม่ควรทำ (Do & Don't)

และในส่วนของวิธีบัญญัติ คือ จะบังคับใช้อย่างไรให้เกิดผลเป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ สำหรับประชาชนทั่วไปหลักเกณฑ์ทางจริยธรรมอาจมาจากหลักธรรมคำสอนทางศาสนา จารีตและขนบธรรมเนียมตามวัฒนธรรมอันดีของแต่ละสังคม ในกลุ่มนักบวชได้แก่หลักปฏิบัติทางศาสนาในทุกระดับ (โลกียะเพื่อหลุดพ้น หรือโลกุตระเพื่ออยู่ในสังคมโลกอย่างมีความสุข) และในกลุ่มคนทำงาน ได้แก่ ประมวลจริยธรรม มาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก 9 ประการที่กำหนดโดยผู้ตรวจการแผ่นดิน³ จรรยาวิชาชีพ กฎระเบียบ วินัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตน หลักธรรมาภิบาล หลัก CSR ฯลฯ เป็นต้น

2. การส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรม (Ethics promotion) เป็นการสร้าง “ความตระหนัก” ทางจริยธรรมให้บังเกิด ผ่านทางกระบวนการเรียนรู้ และการปรับทัศนคติให้เหมาะสม กิจกรรมการส่งเสริมจริยธรรมนั้นมีหลากหลาย ซึ่งไม่จำเป็นต้องทำเรื่องใหญ่เรื่องโต เพียงแต่ทำเรื่องสามัญในชีวิตประจำวัน ที่ “ง่าย” ต่อการปฏิบัติ “สอดคล้อง” กับบริบทของกลุ่มสังคมนั้น ๆ และสามารถ “ทำให้

³ มาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก (9 Core Values) 9 ประการ ได้แก่

1. การยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม
2. การมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ สุจริต และรับผิดชอบต่อ
3. การยึดถือประโยชน์ของชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตนและไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
4. การยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรม และถูกกฎหมาย
5. การให้บริการแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว มีอัธยาศัย และไม่เลือกปฏิบัติ
6. การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง
7. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้
8. การยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
9. การยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร



สำเร็จได้จริง” ไม่ต้องทำเพื่อแข่งขันกับใคร แต่มีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างคุณค่าทางจริยธรรมเฉพาะตัว แล้วจึงขยายออกไปสู่คุณค่าทางจริยธรรมของสังคม ในภาพรวม เปรียบเสมือนฝนตก แม้จะเม็ดเล็ก ๆ แต่ตกให้ชุ่มฉ่ำทั่วถึง ก็จะเป็นประโยชน์ แต่หากโหมตกหนักเกินไป สุดท้ายน้ำก็ท่วม นอกจากจะไม่ได้รับสุขภาวะทางจริยธรรมที่แท้จริงแล้วยังอาจทำให้ตนเองและผู้อื่นเดือดร้อนกันได้อีก

3. การตรวจสอบและควบคุมทางจริยธรรม (Ethical control) หากการส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรม คือ การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้เกิดสุขภาวะทางจริยธรรม ทำให้เกิดภูมิคุ้มกันในการไม่ทำในสิ่งไม่ดีหรือไม่ฝ่าฝืนจริยธรรมแล้ว การตรวจสอบและควบคุมด้านจริยธรรม ก็เป็นเสมือนกระบวนการรักษา กรณีที่เกิดอาการของโรคแล้วนั่นเอง แม้ว่าเราจะพยายามออกกำลัง เสริมสร้างสุขภาพกายใจให้เกิดความแข็งแรงทางด้านจริยธรรมมากเท่าใดก็ตาม ก็ยังมีบางคนบางกลุ่มพยายามฝ่าฝืนหลักจริยธรรมเพื่อประโยชน์ส่วนตนและ

พวกพ้อง ดังนั้น จึงต้องมีกระบวนการรองรับในการตรวจสอบและควบคุม เพื่อเตือนและลงโทษผู้ฝ่าฝืนให้เกิดการเข็ดหลาบ อีกทั้งยังเป็นการป้องปรามมิให้บุคคลอื่น ๆ กล้าที่จะฝ่าฝืนจริยธรรมเช่นนั้นอีกด้วย

อย่างไรก็ดี การตรวจสอบและควบคุมด้านจริยธรรม ถือเป็นการดำเนินการด้านจริยธรรมที่เป็นเรื่อง “ท้ายน้ำ” หรือเป็นการตั้งรับ กล่าวคือต้องมีเหตุเกิดขึ้นก่อน ผู้รับผิดชอบจึงเข้าไปตรวจสอบและควบคุม แต่หากเราสามารถดำเนินการกระบวนการ “ต้นน้ำ” คือ การส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึงแล้วก็จะเกิดเป็นมาตรการในเชิงป้องกันทางจริยธรรม (Ethical preventive education) ดังนั้น กิจกรรมการส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรมจึงเป็นแนวทางสำคัญยิ่งในการสร้างสังคมคุณธรรมจริยธรรม เป็นการสร้างสุขภาวะทางจริยธรรม และภูมิคุ้มกัน ความชั่วให้แก่สมาชิกของสังคมได้เป็นอย่างดี

การจัดกิจกรรมส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรมนั้น ทุกองค์การหรือกลุ่มก้อนในสังคมสามารถดำเนินการได้ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท บุคลากรในสถาบันการศึกษา สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา สถาบันทางธุรกิจ ฯลฯ โดยเลือกกิจกรรมที่ตอบโจทย์ “ต้นทุนทางจริยธรรม”⁴ ของตนเอง

⁴ ต้นทุนทางจริยธรรม คือ สภาวะหรืออัตลักษณ์ทางจริยธรรมของสังคมนั้น ๆ อาจเป็นได้ทั้งทางที่ดีที่ควรพัฒนา และทางที่ไม่ดีซึ่งควรแก้ไขปรับปรุง ยกตัวอย่างเช่น

1. องค์กร ก. มีความรักสามัคคีในองค์กรมาก “ความสามัคคี” คือ ต้นทุนทางจริยธรรมขององค์กร ก. ที่สมควรได้รับการพัฒนาให้ดียิ่ง ๆ ขึ้น ผ่านทางกิจกรรมส่งเสริมจริยธรรมต่อไป หรือ

2. องค์กร ข. ขาดระเบียบวินัยและความรับผิดชอบ คนในองค์กรมาทำงานสายเป็นประจำ ต้นทุนทางจริยธรรมขององค์กร ข. ก็คือ “วินัยและความรับผิดชอบ” ที่ต้องปรับปรุงและพัฒนาผ่านทางกิจกรรมส่งเสริมจริยธรรม



ลักษณะที่สำคัญของกิจกรรมส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรมโดยผู้ตรวจการแผ่นดิน คือ

1. มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนา **“ต้นทุนทางจริยธรรม”** ของสังคมหรือกลุ่มก้อนนั้น ๆ ซึ่งแต่ละแห่งไม่จำเป็นต้องเหมือนกันในรายละเอียดและวิธีการ เพราะต่างก็มีต้นทุนทางจริยธรรมและบริบทที่แตกต่างกันโดยการเสริมสร้างทัศนคติที่ดีและมี **“ความสุข”** ในการดำเนินกิจกรรม

2. สามารถกำหนดตัวชี้วัดและวัดผลได้อย่าง **เป็นรูปธรรม** หมายถึง สามารถวัดพัฒนาการของจริยธรรมที่เพิ่มขึ้นได้ **“หลังจาก”** ผ่านกิจกรรมส่งเสริมจริยธรรมนั้น ๆ ในรูปแบบที่จับต้องได้ เช่น เด็กนักเรียนชั้นประถมศึกษาห้องหนึ่งต้องการปลูกฝังระเบียบวินัยในชั้นของตนจึงทำโครงการให้ทุกคนเรียงรองเท้าของตนเองไว้หน้าห้องก่อนเข้าเรียนทุกเช้า หรือพนักงานบริษัท ก. ต้องการสร้างระเบียบวินัยในการทำงาน จัดกิจกรรมส่งเสริมการแต่งกายเครื่องแบบของบริษัทที่เรียบร้อยและถูกต้องตามระเบียบ ดังนี้ เป็นต้น

3. **เกิดความยั่งยืน** ไม่เพียงทำให้เกิดผลงานหรือการใช้จ่ายงบประมาณเท่านั้น แต่เมื่อเกิดการพัฒนาทางจริยธรรมที่เป็นรูปธรรมแล้ว ต้องพยายามรักษาคุณค่านั้นไว้ให้ได้อย่างยั่งยืนถาวรด้วย

4. **สามารถนำไปขยายผลได้** เมื่อสามารถเสริมสร้างจริยธรรมในกลุ่มก้อนตนเองได้แล้ว ก็สามารถทำตนเองเป็นต้นแบบให้ผู้อื่นที่เห็นประโยชน์ สามารถดำเนินรอยตามได้ หรือเปรียบเสมือนแม่ไก่ที่เมื่อโตเต็มวัยก็สามารถไปออกไข่ฟักเป็นลูกไก่ เพื่อขยายผลต่อไป ยกตัวอย่างเช่น เทศบาลตำบลแห่งหนึ่งดำเนินกิจกรรมอนุรักษ์ธรรมชาติจนเกิดผลเป็นรูปธรรม ก็สามารถนำองค์ความรู้นั้นไปเป็นวิทยากรขยายผล แลกเปลี่ยนเรียนรู้ หรือชักชวนเทศบาลอื่น ๆ ในพื้นที่ใกล้เคียงและมีบริบทคล้ายคลึงกัน มาพัฒนาจริยธรรมด้านการอนุรักษ์ธรรมชาติและรักษาสีเขียวแวดล้อม เพื่อขยายพื้นที่ที่ยอดดอกออกไปได้อีก ทำให้เกิดการพัฒนาจริยธรรมขยายไปในวงกว้าง เกิดเครือข่ายและเพิ่มความเข้มแข็ง

5. การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ มีความสำคัญยิ่ง การส่งเสริมจริยธรรมโดยลำพัง (Stand Alone) น่าจะไม่ตอบโจทย์การส่งเสริมจริยธรรมในโลกไร้พรมแดนเช่นปัจจุบันแล้ว เครือข่ายความร่วมมือยิ่งมีมากเท่าใด การส่งเสริมจริยธรรมก็จะมีประสิทธิภาพในการดำเนินการและทั่วถึงในเชิงพื้นที่มากขึ้นเท่านั้น

ผู้เขียนเคยเสนอแนวคิดในการอบรมส่งเสริมจริยธรรมในหลายเวทีเกี่ยวกับเรื่อง “คลื่นจริยธรรม” หรือ Ethic waves โดยมองว่า สังคมของเราเปรียบเสมือนแผ่นน้ำ หากปล่อยให้นิ่งเกินไปก็จะเกิดยุงหรือแมลงมารบกวนไม่มีสัตว์ร้ายมาอาศัยหรือเกิดภาวะน้ำเน่าเสีย เป็นผลเสียต่อความสภาพแวดล้อม หรือสุขภาวะทางจริยธรรมของสังคม ดังนั้น เราต้องหาวิธีทำให้ผิวน้ำของสังคมกระเพื่อม โดยการส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรมเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ดี ด้วยความขาดแคลนปัจจัยต่าง ๆ ทั้งด้านงบประมาณ กำลังคน เวลา โอกาส ฯลฯ อื่น ๆ อีกหลายประการ ทำให้แต่ละกลุ่มก้อนของสังคมไม่สามารถดำเนินการส่งเสริมจริยธรรมได้บ่อยครั้งเท่าที่ควร จึงเกิดเป็นคลื่นเล็ก ๆ ที่นาน ๆ จะกระเพื่อมในสังคมสักครั้งหนึ่ง ไม่มีความต่อเนื่องและมีพลังเท่าที่ควร ผู้เขียนจึงได้เสนอแนวคิดที่ว่า แต่ละองค์กรหรือกลุ่มก้อนในสังคม ควรจับมือร่วมแรงร่วมใจกันให้เกิดความเข้มแข็ง แล้ววางแผนผลักดันเป็นเจ้าภาพจัดกิจกรรมส่งเสริมจริยธรรมอย่างต่อเนื่อง และเป็นระบบ โดยมีภาคส่วนที่เหลื่อคอยสนับสนุนในการขับเคลื่อน ดังนี้ ก็จะทำให้เกิด “คลื่นจริยธรรม” ที่เข้มแข็ง ทำให้ผิวน้ำของสังคม

สั่นไหวกระเพื่อมเป็นระลอกในช่วงเวลาที่เหมาะสม เกิดเป็นคุณภาพการต่อสังคมได้ต่อไป ตัวอย่างเช่น หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ 6 หน่วยงานที่มีภารกิจใกล้เคียงกัน วางแผนร่วมมือผลักดันจัดกิจกรรมส่งเสริมจริยธรรมทุก 2 เดือน เดือนใดหน่วยงานไหนเป็นเจ้าภาพ อีก 5 หน่วยที่เหลือก็ระดมเข้าไปสนับสนุน ผลัดกันไปเช่นนี้ ได้ทั้งประสิทธิภาพ ความเข้มแข็ง ความยั่งยืน แต่ประหยัดงบประมาณ กำลังคน และเวลาการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมได้ทั้งปี ซึ่งแนวคิดคลื่นจริยธรรมเช่นนี้ มีหลายหน่วยงานได้รับฟังและนำไปปฏิบัติขยายผลต่อ แต่ก็ยังไม่เป็นที่แพร่หลายมากนัก หากแต่ละกลุ่มก้อนของสังคมได้เรียนรู้และนำไปประยุกต์กับสังคมของตนเอง ก็จะทำให้ประโยชน์ยิ่งขึ้นต่อไป

โดยส่วนตัว ผู้เขียนมีความเชื่อมั่นว่า แม้ที่ผ่านมาประเทศไทยจะเกิดวิกฤตการณ์ทางจริยธรรมมากมาย แต่คุณธรรมจริยธรรมในสังคมเรายังมีอยู่จริง เพียงแต่ต้องอาศัยความกล้าหาญในทางจริยธรรม เพื่อนำไปสู่การกระทำที่ถูกต้อง โปร่งใส เป็นธรรม ตามอำนาจหน้าที่และบริบทของตนเอง ไม่ว่าเราจะเป็นภาคส่วนใดในสังคม หากสามารถปฏิบัติตน ทั้งในการทำงานและส่วนตัว โดยวางอยู่บนพื้นฐานของคุณธรรมจริยธรรมได้แล้ว สังคมคุณธรรมจริยธรรมที่สงบเย็น ก็เกิดขึ้นได้ทั้งในประเทศไทยของเรา และโลกแห่งความเป็นจริงใบนี้ต่อไป ■

เรื่องน่ารู้เกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดิน

Resolution adopted by the General Assembly on 18 December 2008
[on the report of the Third Committee (A/63/430/Add.2)]

The role of the Ombudsman, mediator and other national human rights
institutions in the promotion and protection of human rights



General Assembly

Distr.: General

20 March 2009

Sixty-third session

Agenda item 64 (b)

Resolution adopted by the General Assembly on 18 December 2008

[on the report of the Third Committee (A/63/430/Add.2)]

63/169. The role of the Ombudsman, mediator and other national human rights institutions in the promotion and protection of human rights.*The General Assembly,*

Reaffirming its commitment to the principles and purposes of the Charter of the United Nations and the Universal Declaration of Human Rights,¹

Reaffirming the commitment of Member States, in accordance with the Charter, to promote and ensure the respect of human rights and fundamental freedoms, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status,

Recalling the principles relating to the status of national institutions for the promotion and protection of human rights, welcomed by the General Assembly in its resolution

48/134 of 20 December 1993 and annexed thereto,

Recognizing the role of the existing Ombudsman, whether a male or female, mediator and other national human rights institutions in the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms,

Underlining the importance of the autonomy and independence of the Ombudsman, mediator and other national human rights institutions, where they exist, in order to enable them to consider all issues related to the field of their competences,

Considering the role of the Ombudsman, mediator and other national human rights institutions in promoting good governance in public administrations, as well as improving

¹ Resolution 217 A (III).

their relations with citizens, and in strengthening the delivery of public services,

Considering also the important role of the existing Ombudsman, mediator and other national human rights institutions in contributing to the effective realization of the rule of law and respect for the principles of justice and equality,

Stressing that these institutions, where they exist, can have an important role in advising the Government with respect to bringing national legislation and national practices in line with their international human rights obligations,

Stressing also the importance of international cooperation in the field of human rights, and recalling the role played by regional and international associations of the Ombudsman, mediator and other national human rights institutions in promoting cooperation and sharing best practices,

1. *Encourages* Member States:

(a) To consider the creation or the strengthening of independent and autonomous Ombudsman, mediator and other national human rights institutions;

(b) To develop, where appropriate, mechanisms of cooperation between these institutions, where they exist, in order to coordinate their action, strengthen their achievements and enable the exchange of lessons learned;

2. *Also encourages* Member States:

(a) To consider conduction communication campaigns, with other relevant actors, in order to enhance public awareness on the importance of the role of the Ombudsman, mediator and other national human rights institutions;

(b) To give serious consideration to implementing the recommendations and proposals of their Ombudsman, mediator and other national human rights institutions, with the aim of addressing claims of the complainants, consistent with the principles of justice, equality and rule of law;

3. *Requests* the Secretary-General to report to the General Assembly at its sixth-fifth session on the implementation of the present resolution;

4. *Decides* to consider this issue at its sixth-fifth session.

The 70th plenary meeting
18 December 2008

สมัชชาใหญ่

Distr : General

20 มีนาคม 2552

สมัยประชุมที่หกสิบสาม

วาระ 64 (b)

มติสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ 18 ธันวาคม 2551

[ตามรายงานของคณะกรรมการที่สาม (A/63/430/Add.2)]

63/169 บทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินผู้ไกล่เกลี่ยและ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอื่น ๆ ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

สมัชชาใหญ่

ขอยืนยันในพันธกิจ ตามหลักการและวัตถุประสงค์ของกฎบัตรสหประชาชาติและปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน¹

ขอยืนยัน ถึงพันธกิจของบรรดารัฐสมาชิกตามกฎบัตร เพื่อส่งเสริมและรับประกันเรื่องการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานโดยปราศจากความแตกต่างไม่ว่าจะด้วยเหตุใด เช่น เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา การเมือง หรือความคิดเห็นอย่างอื่น เชื้อชาติหรือแหล่งกำเนิดทางสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานภาพอื่นใด

โดยระลึกถึง หลักการว่าด้วยสถานภาพของสถาบันแห่งชาติว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตามการรับรองของสมัชชาใหญ่ในข้อมติ 48/134 วันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ. 1993 และภาคผนวกของมติดังกล่าว

โดยตระหนักถึง บทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดิน ไม่ว่าบุรุษหรือสตรี ผู้ไกล่เกลี่ย และสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอื่น ๆ ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

โดยบังชี้ถึง ความสำคัญของอัตตาณัติและภาวะอิสระของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ไกล่เกลี่ย และสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอื่น ๆ ซึ่งดำรงอยู่เพื่อให้สามารถพิจารณาประเด็นที่เกี่ยวข้องกับศักยภาพทั้งหมดของตนได้

โดยพิจารณาถึง บทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ไกล่เกลี่ย และสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอื่น ๆ ในการส่งเสริมธรรมาภิบาล ในการบริหารราชการแผ่นดิน ตลอดจนการปรับปรุงสัมพันธภาพกับประชาชน และในการเสริมสร้างการให้บริการต่อสาธารณชน

¹ มติข้อ 217 A (III)

โดยพิจารณาเช่นกัน ถึงความสำคัญ
ของบทบาทผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ไกล่เกลี่ย และ
สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอื่น ๆ ในการสร้าง
ความตระหนักอันมีประสิทธิผลด้วยหลักนิติธรรม
และการเคารพต่อหลักการแห่งความยุติธรรม
และความเสมอภาค

โดยเน้นย้ำว่า บรรดาสถาบันดังกล่าวที่
ดำรงอยู่สามารถมีบทบาทสำคัญในการเสนอ
คำแนะนำต่อรัฐบาลด้วยความเคารพให้ปรับปรุง
ระบบนิติบัญญัติและหลักปฏิบัติแห่งชาติ ตามพันธกิจ
ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

โดยยืนยันเช่นกัน ถึงความสำคัญของ
ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องสิทธิมนุษยชน
และโดยคำนึงถึงบทบาทของสถาบันผู้ตรวจการ
แผ่นดินระดับภูมิภาค และระหว่างประเทศ รวมทั้ง
ของผู้ไกล่เกลี่ย และสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
อื่น ๆ ในการส่งเสริมความร่วมมือและแลกเปลี่ยน
วิธีปฏิบัติเพื่อผลเลิศระหว่างกัน

1. ด้วยการสนับสนุน ให้รัฐสมาชิก

ก. พิจารณาจัดตั้งหรือสร้างความ
เข้มแข็งให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยมีภาวะอิสระและ
อัตรานิติ รวมทั้งให้ผู้ไกล่เกลี่ย และสถาบันแห่งชาติ
ด้านสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ

ข. พัฒนากลไกความร่วมมือระหว่าง
สถาบันดังกล่าวในกรณีที่เหมาะสมและมีสถาบัน
เหล่านั้น เพื่อประสานการปฏิบัติงานร่วมกัน
สร้างเสริมประสิทธิผลในการทำงาน และแลกเปลี่ยน
การเรียนรู้

2. ด้วยการสนับสนุนเช่นกัน ให้รัฐสมาชิก

ก. พิจารณาให้มีการรณรงค์สื่อสาร
ร่วมมือกับผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเพิ่มความ
ตระหนักแก่สาธารณชน ในเรื่องบทบาทที่สำคัญ
ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ไกล่เกลี่ย และสถาบันสิทธิ
มนุษยชนแห่งชาติอื่น ๆ

ข. พิจารณาอย่างจริงจังให้มีการปฏิบัติ
ตามคำแนะนำและข้อเสนอของผู้ตรวจการแผ่นดิน
ของรัฐตนเอง รวมทั้งของผู้ไกล่เกลี่ย และสถาบัน
สิทธิมนุษยชนแห่งชาติอื่น ๆ ด้วยวัตถุประสงค์ที่จะ
แก้ปัญหาให้ผู้ร้องเรียน ตามหลักแห่งกระบวนการ
ยุติธรรม ความเสมอภาค และนิติรัฐ

3. ด้วยการขอร้อง ให้เลขาธิการใหญ่เสนอ
รายงานต่อสมัชชาใหญ่ในสมัยประชุมที่หกสิบห้า
ว่าด้วยการปฏิบัติตามข้อมติปัจจุบัน

4. ด้วยการตัดสินใจ ให้มีการพิจารณา
ประเด็นนี้ในการประชุมสมัยที่หกสิบห้า

การประชุมสมัชชาสมัยที่ 70
18 ธันวาคม 2551