

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง การใช้อำนาจของ ปปง. ในการตรวจสอบและดำเนินธุรกรรมทางการเงินที่มีต่อสื่อมวลชน ซึ่งผู้วิจัยจะได้ศึกษาทบทวนแนวคิดทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจากเอกสาร ตำรา บทความ และผลงานการวิจัยเพื่อนำมาสนับสนุนงานวิจัยในครั้งนี้ โดยแบ่งเนื้อหาในการศึกษารายละเอียดดังต่อไปนี้

แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยในเรื่องการปราบปรามการฟอกเงินของ ปปง. นั้น อำนาจจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะนำมาเป็นแนวทางวิเคราะห์ ดังนั้น การใช้ทฤษฎีอำนาจมาใช้อธิบายจะทำให้เห็นภาพชัดเจนมากยิ่งขึ้น

แนวคิด ทฤษฎีเรื่องอำนาจ

คำว่า อำนาจ (Power) นั้น Dahl (1961: 10) ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นความสามารถฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่กระทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งเพื่อให้บังเกิดผลต่อพฤติกรรมอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งเป็นมิติที่ 1 ของอำนาจ ดังที่จะได้กล่าวต่อไป

ส่วน Lukes (1974: 28) เห็นว่า อำนาจที่ Dahl กล่าวถึงนั้น ยังอธิบายได้ไม่ครอบคลุมเพียงพอ แต่ว่าอำนาจมีความหมายที่ลึกกว่านั้น คือ การควบคุมความคิดและการตัดสินใจ สร้างอุดมการณ์ให้คนอื่นเชื่อและทำตามที่ตนเองต้องการ

แนวคิดเรื่องอำนาจ ได้มีการถกเถียงกันอย่างกว้างขวางและจริงจังภายในทศวรรษที่ 70 ภายใต้เรื่อง 3 มิติของอำนาจ (เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา, 2546: 271-272) ดังนี้

มิติที่ 1 ของอำนาจ ถูกเสนอโดย Robert A. Dahl โดยเขาได้เสนอว่า การที่ A มีอำนาจเหนือ B นั้นคือการที่ A ทำให้ B ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่ A ต้องการได้ แม้ว่า B จะไม่เต็มใจทำตาม (Lukes 1974: อ้างถึงในเอก ตั้งทรัพย์วัฒนา, 2546: 271)

มิตีที่ 2 ของอำนาจ ถูกเสนอโดย Peter Bachrach และ Morton S. Baratz โดยทั้งคู่ได้เสนอว่า ทรานเซอที่ผู้ใดหรือกลุ่มใด (ไม่ว่าจะตระหนักหรือไม่ตระหนักก็ตาม) สร้างกำแพงกีดกันไม่ให้ความขัดแย้งทางนโยบายต่างๆ ไปสู่การรับรู้ของสาธารณะ คนผู้นั้นหรือกลุ่มนั้นก็จะมีอำนาจ (อ้างถึงใน Lukes 1974: 16) ซึ่งในลักษณะนี้ก็เท่ากับว่า A มีอำนาจ เพราะ A ได้สร้างกำแพงกีดกันการมีส่วนร่วมของ B โดยสร้างผ่านการไม่ตัดสินใจ (non-decision) ซึ่งก็คือการควบคุมวาระของประเด็นทางการเมืองต่างๆ (agenda of politics) โดยทำให้ประเด็นที่มีศักยภาพเป็นประเด็นทางการเมืองถูกกีดกันออกจากกระบวนการทางการเมือง (Lukes, 1974: 21) ซึ่งในลักษณะนี้ก็เท่ากับว่าเป็นแนวคิดเรื่องการไม่ตัดสินใจในฐานะที่เป็นการตัดสินใจอย่างหนึ่ง (non-decision making as decision-making)

มิตีที่ 3 ของอำนาจ ถูกเสนอโดย Lukes โดยเขาเสนอว่า A อาจจะใช้อำนาจเหนือ B โดยทำให้ B ทำในสิ่งที่ตัวเองไม่อยากทำ แต่ A ก็อาจจะใช้อำนาจเหนือ B ได้โดยการใช้อิทธิพลต่อโดยทำการก่อร่าง และโดยการกำหนดความต้องการของ B ซึ่ง Lukes ได้กล่าวต่อไปว่า จริงๆแล้วสุดยอดของการใช้อำนาจคือการที่เราทำให้คนอื่นเกิดความต้องการในสิ่งที่เราต้องการ ซึ่งก็คือการทำให้คนอื่นเกิดความยินยอมที่มาจากที่เราสามารถควบคุมความคิดและความต้องการของคนอื่น (Lukes, 1974: 23)

จุดเด่นที่สุดของ Lukes คือความคิดเรื่องผลประโยชน์ที่แท้จริง (Real Interest) ซึ่งก็คือผลประโยชน์ที่เป็นประโยชน์ต่อเราจริงๆ ไม่ว่าเราจะรู้ตัวหรือไม่ก็ตาม โดยผลประโยชน์ในลักษณะนี้จะแตกต่างจากผลประโยชน์แบบอัตตวิสัยที่คิดว่าคนเรารู้ตัวเองดีว่าผลประโยชน์ของตัวเองคืออะไร และสำหรับ Lukes แล้ว ถ้าเราพูดถึงผลประโยชน์ก็เท่ากับเราได้สร้างมาตรฐานในการใช้วิจารณ์คุณค่าในทางศีลธรรมและทางการเมือง ดังนั้นถ้าพูดถึงผลประโยชน์จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการประเมินคุณค่าเพราะผลประโยชน์นั้นขึ้นอยู่กับจุดยืนทางศีลธรรมและการเมือง และเพื่อที่จะศึกษาอำนาจที่โยงเข้ากับผลประโยชน์ที่แท้จริงได้จึงต้องมีการสร้างทฤษฎีหรือแนวคิดขึ้นมาเพื่อประเมินการกระทำต่างๆที่เกิดขึ้น โดยมีการอ้างอิงไปถึงตัวแบบที่อยู่บนพื้นฐานว่าคนเราจะทำอะไร ถ้าพวกเขาเชื่อว่าผลประโยชน์ที่แท้จริงของคนคืออะไร เพราะจะทำให้เราทราบและเปรียบเทียบได้ว่าอะไรคือผลประโยชน์ที่แท้จริง และอะไรคืออำนาจที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อบิดเบือนผลประโยชน์ที่แท้จริง (เอก ตังทรัพย์วัฒนา, 2546 : 275)

นอกจากเรื่องอำนาจแล้ว ยังมีเรื่องของอำนาจหน้าที่ หรืออำนาจที่มีผลบังคับใช้ (Authority) มีรากศัพท์มาจากภาษาละติน หมายถึง สิ่งซึ่งผู้ปฏิบัติงานทางการเมืองกล่าวอ้างในการใช้อำนาจตน โดยอ้างถึงสถาบันการเมืองผู้ให้อำนาจตน เริ่มใช้ครั้งแรกในยุคโรมัน โดยผู้นำ

ปฏิบัติงานให้กับอาณาจักรโรมันได้กล่าวถึง เมื่อใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ สถาบันการเมืองที่อ้างถึงนั้นคือ สภาซีเนทของโรม (Friedrich, 1967: 126-127)

อำนาจหน้าที่เป็นสิ่งที่อ้างอิงกันเป็นทอดๆ ในการที่จะให้ความชอบธรรมในการใช้อำนาจนั้น เพราะสิ่งที่เป็นลักษณะพิเศษเฉพาะในความสัมพันธ์ของอำนาจหน้าที่คือประชาชน ซึ่งไม่เพียงแต่จะตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้มีอำนาจหน้าที่เท่านั้น แต่ยังเชื่อฟังผู้มีอำนาจหน้าที่โดยคฤศน์ เพราะอำนาจหน้าที่นั้นมีความถูกต้องหรือความชอบธรรม (Meyer, 1978: 59)

สถาบันการเมืองต่างๆ ได้ถูกกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ เพราะเหตุว่าอำนาจหน้าที่เป็นสิ่งที่จำเป็นในการชี้ให้เห็นถึงสัญลักษณ์ของสถาบันการเมืองใดๆ การใช้อำนาจของสถาบันทางการเมืองทั้งหลาย ได้กลายเป็นความถูกต้องและชอบธรรม เพราะหน้าที่ที่แต่ละสถาบันมีอยู่ อำนาจหน้าที่จึงเป็นส่วนสำคัญของอำนาจเหมือนกับทรัพย์สินเป็นสิ่งสนับสนุนค้ำจุนต่อเงินตรา ทำให้เงินตรามีค่าที่มั่นคงและมีเสถียรภาพนั่นเอง (Parsons, 1965: 335)

เราอาจนิยามความหมายของอำนาจหน้าที่ได้ดังนี้

อำนาจหน้าที่หมายถึง ความสามารถที่จะกำหนดและบังคับใช้สิทธิและหน้าที่ และเมื่อมีการบังคับใช้ตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว ผู้ที่ถูกบังคับจะต้องยอมตามหรือปฏิบัติตาม

อำนาจหน้าที่หรืออำนาจที่มีผลบังคับใช้แตกต่างจากอำนาจ (Power) ในข้อที่ว่าอำนาจหน้าที่นั้นเป็นสิ่งที่บุคคลที่อยู่ภายใต้อำนาจจะต้องยอมรับ แต่อำนาจหมายถึงความสามารถที่จะบังคับให้บุคคลอื่นปฏิบัติตามอย่างใดอย่างหนึ่ง ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะยอมรับหรือไม่ก็ตาม และอำนาจหน้าที่นั้นโดยส่วนใหญ่มีความชอบธรรม (Legitimacy) เพราะชอบด้วยกฎหมาย ในขณะที่ความชอบธรรมของอำนาจนั้นขึ้นอยู่กับ การยอมรับของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเป็นสิ่งสำคัญ

ทั้งนี้ต้องทำความเข้าใจก่อนว่า อำนาจ ที่เรียกว่ามีความชอบธรรมนั้น แท้จริงแล้วเรายังไม่สามารถกำหนดหรือให้ความหมายได้อย่างชัดเจนว่า อย่างไรถึงจะเรียกว่าชอบธรรม ดังที่ Steven Lukes กล่าวไว้ว่า การศึกษาแนวคิดเรื่องอำนาจนั้น โดยแก่นแท้แล้วคือการสร้างข้อถกเถียงให้เพิ่มขึ้นมาอย่างไม่มีที่สิ้นสุด (Lukes, 1974: 9)

นอกจากนี้ Weber ยังได้ตั้งข้อสังเกตว่า อำนาจนั้นไม่ได้ถูกใช้ในแง่ของการใช้พลังบังคับแต่เพียงอย่างเดียว กลุ่มผู้นำต่างๆ พยายามที่จะสร้างความชอบธรรม (Legitimacy) ให้แก่

ตนเองตลอดเวลา และเมื่อผู้คนคิดว่าการใช้อำนาจนี้มีความชอบธรรมแล้ว อำนาจก็จะกลายเป็น การครอบงำ (Domination) หรือดังที่ Talcott Parsons แปลใช้ความหมายว่า อำนาจที่มีผลบังคับใช้ (Authority) โดยพื้นฐานที่สำคัญที่ทำให้เกิดอำนาจอันมีผลบังคับใช้มีอยู่ 3 ด้านคือ (อ้างถึงใน Mann, 1983: 301)

1. ด้านเหตุผล - กฎหมายซึ่งก็คือ ความเชื่อต่อคำสั่งที่มีอยู่ในกฎหมายที่บังคับใช้ใน แต่ละเรื่อง เช่น ในระบบราชการ (Bureaucracy)
2. ด้านธรรมเนียมปฏิบัติ ซึ่งก็คือความเชื่อที่มีต่อธรรมเนียม โบราณที่ศักดิ์สิทธิ์และ การใช้อำนาจภายใต้ธรรมเนียมเหล่านี้ เช่น การปฏิบัติตามธรรมเนียมต่างๆ ใน ระบบสังคมที่ผู้ชายเป็นใหญ่ (Patriarchy)
3. ด้านบารมี ซึ่งก็คือ การอุทิศตนของผู้ที่อยู่ใต้อำนาจให้แก่ผู้นำที่มีความศักดิ์สิทธิ์ มี ความเป็นวีรบุรุษ มีบารมีสูง เช่น ฮิตเลอร์

ดังนั้นอาจสรุปได้ว่า อำนาจหมายถึง ฝ่ายมีอำนาจสามารถที่จะทำให้อีกฝ่ายกระทำ การอย่างใดอย่างหนึ่ง ไม่ว่าจะเพื่อผลประโยชน์ของตัวเองหรือส่วนรวม และเมื่อก้าวถึงการใช้อำนาจตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินของ ปปง. ตามมติที่ 1 ของอำนาจนั้นสามารถมองได้ว่า รัฐ พยายามใช้อำนาจของตนผ่าน ปปง. เพื่อต้องการใช้อำนาจที่ตนมีอยู่เข้าไปตรวจสอบบัญชี ความ เคลื่อนไหวทางการเงินของสื่อมวลชน เป็นการบังคับให้ผู้อื่นซึ่งหมายถึงสื่อมวลชน ปฏิบัติตาม ความต้องการของตนเอง แต่การใช้อำนาจนี้จะบรรลุผลหรือไม่ เป็นอีกประเด็นหนึ่ง โดยเป็นการใช้ กลไกอำนาจรัฐข่มขู่คุกคามสื่อที่เป็นกระบอกเสียงของประชาชน

ในทำนองเดียวกัน อีกด้านหนึ่ง สื่อมวลชนก็ได้ใช้สิทธิตามกฎหมายที่ทำให้มีอำนาจ ฟ้องร้องต่อศาลปกครอง เพื่อให้ศาลปกครองได้ตัดสินว่าการกระทำของปปง.เป็นสิ่งที่ถูกต้องชอบ ธรรมหรือไม่ ปปง.เป็นองค์กรของรัฐที่ได้รับอำนาจหน้าที่ (Authority) ตามกฎหมาย จึงสมควร อย่างยิ่งที่จะต้องใช้อำนาจอย่างเป็นทางการและอิสระอย่างแท้จริง ไม่ตกเป็นเครื่องมือทางการเมือง ของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ดังนั้น อำนาจและอำนาจหน้าที่จึง ได้ถูกนำมาอธิบายควบคู่กัน

ในขณะที่การที่จะดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้น โดยผู้ใช้อำนาจซึ่งก็คือองค์กรหรือเจ้าหน้าที่รัฐ ก็จะอ้างว่าเป็นเพราะตนมีอำนาจหน้าที่หรืออำนาจที่มีผล บังคับใช้ (Authority) ดังนั้นการเข้าไปตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินของบุคคลหรือองค์กรใดที่มี เหตุอันควรสงสัยก็ย่อมมีสิทธิที่จะทำได้ เพราะมีกฎหมายรองรับ (Legal) และมีเหตุผล (Rationality) ด้านความชอบธรรม เพราะเป็นวิถีปฏิบัติที่คนในระบบยอมรับ

เมื่อมาพิจารณาถึงมิติที่ 3 ของอำนาจตามความคิดของ Steven Lukes ในกรณีนี้ก็อาจจะมองได้ว่า รัฐกำลังอัดฉีดอุดมการณ์ความเชื่อเพื่อให้คนทั่วไปหลงเข้าใจว่า การที่ใครก็ตามซึ่งรวมถึงสื่อมวลชนถ้ามีบัญชีการเงินที่เคลื่อนไหวผิดปกติ ต้องมีการฟอกเงินเกิดขึ้นแน่ เพื่อเหตุผลด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ รัฐจึงมีสิทธิเข้าไปตรวจสอบได้ ดังนั้นสื่อมวลชนจึงไม่มีสิทธิที่จะโต้แย้ง กล่าวคือต้องยอมให้รัฐเข้าไปตรวจสอบ โดยดี

ในการทำงานเดียวกัน ในอีกด้านหนึ่งเช่นกัน สื่อมวลชนที่ตกอยู่ภายใต้การตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินจากปปง.ก็อาจจะมีการเขียนข่าว บทความให้ผู้บริโภคสื่อเกิดความเชื่อและเข้าใจว่า องค์กรของรัฐนี้กำลังทำหน้าที่อย่างมีเงื่อนไข มีการเลือกปฏิบัติ เกิดการกลั่นแกล้งกันขึ้น เนื่องจากไปวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล สมควรที่ภาคประชาชนต้องร่วมมือกันตรวจสอบการดำเนินการของปปง. เพื่อไม่ให้อำนาจรัฐใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองหวังผลประโยชน์ต่อไป ซึ่งโดยทั่วไปภาคประชาชนก็เชื่อว่าสื่อมวลชนมีหน้าที่ในการเป็นกระบอกเสียงให้ประชาชนอยู่แล้วในการรายงานสถานการณ์และตรวจสอบเรื่องราวต่างๆ ก็จะยิ่งเชื่อและให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งก็สามารถมองได้ว่าเป็นการสร้างอุดมการณ์ความเชื่อแข่งกับที่รัฐได้สร้างขึ้น

แนวคิดเรื่องหลักนิติรัฐ

1. แนวคิดทั่วไปในเรื่องหลักนิติรัฐ

ความคิดเรื่อง “นิติรัฐ” นี้เป็นความคิดของประชาชนที่ฝังใฝ่ในลัทธิปัจเจกชน (Individualism) (หยุด แสงอุทัย, 2538: 123) รัฐธรรมนูญของรัฐประชาธิปไตยที่เป็นนิติรัฐนี้จะต้องมีบทบัญญัติในเรื่องของสิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน (Fundamental rights and liberty) (วรพจน์ วิสรุตพิชญ์, 2540: 123) การที่รัฐจะเคารพถึงเสรีภาพของประชาชนนั้นก็คือ การยอมตนให้อยู่ได้บังคับแห่งกฎหมายโดยเคร่งครัดและตราบใดที่กฎหมายยังบังคับอยู่ก็ย่อมมีผลผูกมัดรัฐอยู่เสมอ การที่รัฐจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ ก็ด้วยความยินยอมของประชาชนให้จำกัดสิทธิและเสรีภาพเอง โดยผ่านกระบวนการนิติบัญญัติจากผู้แทนของประชาชน

หลักนิติรัฐ หรือ หลักนิติธรรม (The Rules of Law) เป็นหลักประกันสิทธิ และเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชนในการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่ง หลักการนี้มีความสัมพันธ์กับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างใกล้ชิด โดยกล่าวกันว่า “การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงจะมีขึ้นและดำรงอยู่ตลอดไปไม่ได้โดยปราศจากหลักนิติรัฐ

และเฉพาะรัฐที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยเท่านั้นจึงจะควรค่าแก่การเรียกว่า นิติรัฐ”
(วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2538: 53)

หลักนิติธรรม เป็นวิวัฒนาการที่เกิดจากแนวคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติ (Nature Law) เป็นเรื่องของการคิดค้นหากฎเกณฑ์เพื่อใช้เป็นกติกาบรรทัดฐานของการอยู่ร่วมกันของสังคมมนุษย์ โดย “เป็นหลักที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนอยู่แล้ว เรียกร้องให้กฎหมายมีเนื้อหาที่สอดคล้องกับความยุติธรรม ก็คือ ต้องมีความสมดุลระหว่างสิทธิเสรีภาพของราษฎรกับประโยชน์ของมหาชน” (พูนศักดิ์ วรรณพงษ์, 2534: 30)

2. ความหมายของหลักนิติรัฐ

โกคิน พलगู ให้นิยามไว้ว่า

นิติรัฐคือ รัฐที่มีความสัมพันธ์กับประชาชน โดยการให้หลักประกันแก่สถานะของบุคคลโดยอยู่ภายใต้กรอบแห่งกฎหมาย ซึ่งระบอบแห่งกฎหมายนี้จะผูกการกระทำของรัฐไว้ด้วยกฎเกณฑ์ต่างๆ ซึ่งกฎเกณฑ์เหล่านี้ส่วนหนึ่งจะกำหนดสิทธิของประชาชน แต่อีกส่วนหนึ่งจะกำหนดไว้ล่วงหน้าถึงหนทางและวิธีการที่จะถูกนำมาใช้เพื่อให้บรรลุจุดประสงค์ในการดำเนินการปกครองของรัฐ กฎเกณฑ์ทั้ง 2 ชนิดนี้มีจุดมุ่งหมายร่วมกันคือเพื่อจำกัดอำนาจของรัฐ โดยทำให้รัฐอยู่ภายใต้ระเบียบแห่งกฎหมายที่กฎเกณฑ์ทั้งสองชนิดดังกล่าวสร้างขึ้น (โกคิน พलगู และชาอุชัย แสงวงศ์, 2541: 55-56)

จรรยา สุภาพ ให้คำจำกัดความของหลักนิติรัฐ ไว้ว่า

หลักนิติธรรม (Rules of Law) อาจแปลว่ากฎเกณฑ์แห่งกฎหมาย ซึ่งหมายถึงการถือเอาบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และตัวบทกฎหมายต่างๆ เป็นหลักหรือกฎเกณฑ์ในการปฏิบัติและอำนาจของบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวย่อมอยู่เหนือการกระทำใดๆ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำตามอำเภอใจหรือที่มีขอบด้วยกฎหมาย กฎเกณฑ์แห่งกฎหมายนี้ย่อมจำกัดอำนาจของเจ้าหน้าที่ต่างๆ และในขณะเดียวกันก็ทำให้เอกชนได้รับหลักประกันในด้านสิทธิเสรีภาพดีขึ้น (จรรยา สุภาพ, 2533: 160)

จรัญ โฆษณานันท์ กล่าวถึงหลักนิติธรรมว่า

หลักนิติธรรมโดยสาระสรุปแล้ว จึงเป็นหลักอุดมคติทางกฎหมายที่พัฒนาขึ้นมาเป็นหลักนำเพื่อคุ้มครองป้องกันสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลมิให้ถูกละเมิดได้โดยกฎหมายจากราชหรือผู้เผด็จการใดๆ เป็นการจำกัดเสรีภาพของรัฐบาลมิให้กระทำตามอำเภอใจ หลักดังกล่าวจึงถือ

ได้เสมือนเป็นรากแก้วของการปกครองประชาธิปไตย ภายใต้หลักนิติธรรม ประชาชนจึงมีสิทธิเสรีภาพอย่างสมบูรณ์ โดยเฉพาะสิทธิในการดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรม บทบาทของหลักดังกล่าวจึงเป็นไปเพื่อรับใช้เป้าหมายเรื่องการบัญญัติกฎหมายที่เป็นธรรมแก่ประชาชน แบ่งแยกให้เห็นความเป็นธรรมหรือไม่เป็นธรรมของกฎหมายที่ปรากฏ และที่สำคัญกว่านั้นก็เพื่อส่งเสริมศักดิ์ศรีของมนุษย์ในฐานะปัจเจกบุคคลที่มีความเสมอภาคกันในค่าแห่งความเป็นมนุษย์ซึ่งพึงได้รับการปฏิบัติต่อกันอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นผู้ปกครองหรือผู้ถูกปกครอง (จรัญ โฆษณานันท์, 2528: 16-17)

หลักการหรือทฤษฎีในเรื่อง นิติรัฐ นี้ บุคคลแรกที่เริ่มเสนอแนวคิดนี้คนแรกๆคือ นักปรัชญาประชาสังคมที่ชื่อว่า “รูสโซ” แต่ผู้ที่ให้ความสนใจเป็นพิเศษนั้นคือ “มองเตสกีเออ” และบุคคลที่ได้สรุปแนวคิดนี้ได้อย่างชัดเจนที่สุดคือ นักนิติศาสตร์ชาวฝรั่งเศสที่ชื่อว่า “กาเร เดอ มังแบร์” โดยแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่าง “รัฐตำรวจ” กับหลัก “นิติรัฐ” ไว้ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2538ก: 48-50) คือ รัฐตำรวจนั้นฝ่ายปกครองจะสามารถใช้อำนาจทางปกครองด้วยมาตรการอะไรก็ได้เต็มที่เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่รัฐต้องการ ส่วนนิติรัฐนั้นคือ รัฐที่ยอมตนอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายที่รัฐเป็นผู้บัญญัติขึ้นบังคับใช้เอง โดยการยอมให้อำนาจรัฐอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายที่รัฐกำหนด

ลักษณะเด่นของหลักนิติรัฐ คือ

1. ความสัมพันธ์ของฝ่ายปกครองกับประชาชนนั้นจะต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ไม่สามารถหลีกเลี่ยงกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ได้
2. ในนิติรัฐที่พัฒนามาจนสมบูรณ์แบบแล้ว ฝ่ายปกครองจะไม่สามารถกระทำการอันใดอันเป็นการบังคับให้ประชาชน โดยที่ประชาชนไม่สมัครใจได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายที่รัฐสภาบัญญัติขึ้นให้อำนาจไว้เท่านั้น

ฉะนั้นการที่รัฐถือหลักนิติรัฐจะเป็นการประกันสิทธิ เสรีภาพของประชาชนผู้อยู่ใต้ปกครองว่า เมื่อใดก็ตามที่ฝ่ายปกครองจะละเมิดหลักนี้ ประชาชนสามารถไปหาผู้มีอำนาจวินิจฉัยคดีเพื่อให้เพิกถอนการกระทำ เปลี่ยนแปลงหรือให้เลิกใช้การกระทำนั้นๆของฝ่ายปกครองที่ละเมิดกฎหมายนั้นได้ ซึ่งหลักนิติรัฐนี้จะมีหลักการตรงข้ามกับรัฐตำรวจ (Police State) ซึ่งองค์กรผู้ใช้อำนาจสามารถใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจ เพราะถือว่าวัตถุประสงค์เป็นตัวกำหนดวิธีการ รัฐตำรวจจะกระทำการใดๆก็ได้โดยไม่ต้องคำนึงว่าถูกต้องชอบธรรมหรือไม่ เพื่อให้ได้สิ่งที่ต้องการตาม

วัตถุประสงค์ โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าจะกระทบสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือไม่ (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2542: 190)

การที่รัฐยอมรับและให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญตามหลักนิติรัฐนั้น ไม่ได้หมายความว่า รัฐจะยอมให้ราษฎรใช้สิทธิเสรีภาพของตนกระทำต่างๆ ได้โดยปราศจากการแทรกแซงใดๆ จากองค์กรและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้เพราะรัฐมีประโยชน์ของส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะที่จะต้องธำรงรักษาไว้เพื่อความสงบสุขประชาชนด้วย ในบางกรณีรัฐจำต้องบังคับให้ราษฎรกระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการบางอย่าง องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงสามารถล่วงล้ำเข้าไปใน “แดน” แห่งสิทธิเสรีภาพได้บ้างเหมือนกัน แต่องค์กรเจ้าหน้าที่ตำรวจของรัฐจะกล้ากลายหรือรुकล้ำสิทธิเสรีภาพของราษฎรไปได้ ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจน แจ่มแจ้งเป็นการทั่วไป และบัญญัติเป็นการล่วงหน้าถึงขอบเขตในการบังคับใช้แล้วนั้น โดยกฎหมายจะให้อำนาจแก่องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐในการกล้ากลายหรือรुकล้ำสิทธิเสรีภาพของราษฎรก็แต่เพียงเท่าที่จำเป็นแก่การธำรงไว้ซึ่งผลประโยชน์สาธารณะเท่านั้น

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจแก่องค์กรเจ้าหน้าที่ในอันที่จะรुकล้ำเข้าไปในแดนแห่งสิทธิเสรีภาพไว้อย่างคลุมเครือ ไม่ชัดเจน และบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐเกินเลยกว่าความจำเป็นแก่การธำรงไว้ซึ่งผลประโยชน์สาธารณะนั้นเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และยอมเป็นการขัดต่อหลักนิติรัฐ ทั้งนี้การรुकล้ำสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ไม่ว่าจะองค์กร เจ้าหน้าที่รัฐนั้นจะอยู่ในชั้นสูงหรือต่ำก็ตาม ก็ไม่สามารถกระทำการรुकล้ำหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามอำเภอใจได้ ในทางตรงกันข้าม อำนาจขององค์กรและอำนาจของเจ้าหน้าที่จะมีอยู่จำกัด คือถ้าองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐ องค์กรใดจะเข้าไปรुकล้ำสิทธิเสรีภาพของประชาชนคนหนึ่งคนใดนั้น องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นๆ จะต้องแสดงได้ว่ามีกฎหมายฉบับใดให้อำนาจตนในการดำเนินการเช่นนั้น แต่ถ้าเพียงองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐมีแต่นโยบาย และแม้ว่านโยบายนั้นจะเป็นนโยบายสำคัญที่กำหนดขึ้นเพื่อธำรงไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะ หากนโยบายนั้นยังไม่มีการนำไปบัญญัติเป็นกฎหมายเพื่อให้บังคับใช้แล้ว องค์กรเจ้าหน้าที่นั้นก็ไม้อาจดำเนินการเพื่อการรुकล้ำหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2538ข: 333)

ในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบเสรีประชาธิปไตยจึงต้องยึดหลักนิติธรรมในการปกครอง จึงจะถือได้ว่าเป็นการปกครองที่แท้จริง สำหรับประเทศไทยนั้นยังอยู่ในขั้นกำลังพัฒนารูปแบบการปกครองให้สอดคล้องกับหลักดังกล่าว ทำให้มีการกล่าวถึงลักษณะที่สำคัญของกฎหมาย จะต้องมีการ 4 ประการ ดังนี้ (พูนศักดิ์ วรรณพงศ์, 2534: 40)

1. กฎหมายนั้นจะต้องมีลักษณะทั่วไป หมายความว่าตราขึ้นเพื่อให้ใช้บังคับแก่ราษฎรที่เหมือนกัน เท่าเทียมกัน
2. กฎหมายจะต้องแบ่งให้แน่นอนชัดเจน ไม่คลุมเครือ ต้องสามารถชี้ให้ราษฎรทราบ คาดหมายได้ล่วงหน้าว่า ถ้าตนตัดสินใจกระทำการอย่างลงไปแล้ว การกระทำของตนจะมีผลต่อกฎหมายอย่างไร ถ้าปราศจากความแน่นอนของกฎหมาย ราษฎรไม่กล้าจะใช้สิทธิเสรีภาพ ก็เหมือนกับไม่มีสิทธิเสรีภาพ เพราะไม่รู้ว่าจะต้องสนองการกระทำของตนอย่างไรบ้าง
3. กฎหมายของนิติรัฐต้องไม่มีผลบังคับใช้ย้อนหลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายอาญา
4. กฎหมายจะต้องไม่ให้อำนาจแก่รัฐบาลจำกัดสิทธิเสรีภาพของราษฎรเกินขอบเขตแห่งความจำเป็นในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น หรือเกินของเขตแห่งความจำเป็นในการที่จะรักษาไว้ซึ่งประโยชน์มหาชน

เมื่อพิจารณาถึงการเกิดสังคมเมืองในทัศนะของ John Locke จะเห็นว่าการเข้ามาอยู่ในสังคมการเมือง และสร้างสถาบันนิติบัญญัติอันเป็นสถาบันที่มีอำนาจสูงสุดนั้น เป็นความยินยอมของประชาชน ดังนั้นกฎหมายที่เกิดขึ้นจะถือว่าเป็นไปตามหลักนิติธรรม เป็นกฎหมายที่ชอบธรรม ซึ่งนอกจากจะมีลักษณะดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะต้องมียกเว้นนอกเหนือเพิ่มเติมอีก ดังนี้ (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2538: 56)

1. กฎหมายมาจากกระบวนการที่ชอบธรรม รัฐได้รับอำนาจโดยความยินยอมจากประชาชน ให้เป็นผู้ใช้อำนาจในสิทธิตามธรรมชาติที่ประชาชนมีอยู่ในสภาวะธรรมชาติ และให้อำนาจในการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาใช้ในสังคมการเมืองนั้นๆ ดังนั้นกฎหมายที่จะนำมาใช้ จึงจะต้องมาจากองค์กรที่ได้รับความยินยอมจากประชาชน หากกฎหมายมาจากคำสั่ง หรือบัญญัติโดยบุคคลบุคคลหนึ่งซึ่งไม่ได้รับความยินยอมจากประชาชน เช่น คำสั่งของคณะปฏิวัติซึ่งใช้กำลังยึดอำนาจทางการเมืองมา ย่อมขาดคุณค่าในความชอบธรรมไป แต่ก็มิได้หมายความว่ากฎหมายดังกล่าวจะไม่มีผลบังคับใช้ เพียงแต่ไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรมซึ่งไม่ได้รับความยินยอมจากประชาชนนั่นเอง
2. กฎหมายมีเนื้อหาที่ชอบธรรม กฎหมายที่บัญญัติขึ้นจะต้องสอดคล้องกับกฎแห่งธรรมชาติ มนุษย์จะต้องมีความสำนึกในสิทธิและเสรีภาพของตนเองและผู้อื่น จะต้องไม่ไปละเมิดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าว

จะพิจารณาได้ว่าในเรื่องของหลักนิติรัฐนั้นเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนและความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับประชาชนด้วยกันเอง ด้วย โดยเชื่อมโยงความสัมพันธ์เหล่านั้นให้อยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย ด้วยเหตุนี้จึงมีผู้กล่าวว่า ในรัฐเสรีประชาธิปไตยที่มีการปกครองภายใต้หลักนิติรัฐนั้นผู้ปกครองที่แท้จริงคือ กฎหมาย ไม่ใช่มนุษย์ (Government of laws, not of men)

จากแนวคิดเรื่องนิติรัฐนี้ เห็นได้อย่างชัดเจนว่า เป็นหลักกฎหมายที่พัฒนาขึ้นมาเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ให้ถูกละเมิดโดยรัฐได้ ซึ่งสอดคล้องกับกรณีนี้คือ แม้ว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จะมีบทบัญญัติบางประการที่ไปละเมิดสิทธิส่วนบุคคลอยู่บ้าง แต่ก็ไม่ได้หมายความว่ารัฐจะใช้อำนาจนั้นเข้าไปรุกล้ำถึงสิทธิส่วนบุคคลได้เลยถ้ากฎหมายไม่ได้ให้อำนาจไว้ หรือถ้าจะเข้าไปในแดนแห่งเสรีภาพของประชาชนอยู่บ้างก็ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจนและต้องกระทำเพื่อธำรงไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะเท่านั้น

ดังนั้น การที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะใช้อำนาจไปตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินของ Nation Group ได้นั้น จะกระทำได้อีกต่อเมื่อกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้เท่านั้น ซึ่งถ้าผู้มีอำนาจตามกฎหมายใช้อำนาจโดยไม่ชอบธรรม โดยไม่สนใจกับวิธีการที่อาจไปละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเหมือนกับรัฐตำรวจไม่ว่าจะด้วยวัตถุประสงค์ใดก็ตาม ประชาชนหรือสื่อมวลชน Nation Group ก็สามารรถไปฟ้องร้องต่อศาลปกครองเพื่อให้เพิกถอนคำสั่งอันไม่ชอบธรรมนั้นได้ ซึ่งสอดคล้องกับความคิดของเกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ (2542) ที่ว่าเมื่อใดก็ตามที่ฝ่ายปกครองจะละเมิดหลักนี้ ประชาชนสามารถไปหาผู้มีอำนาจวินิจฉัยคดีเพื่อให้เพิกถอนการกระทำ เปลี่ยนแปลงหรือให้เลิกใช้การกระทำนั้นๆของฝ่ายปกครองที่ละเมิดกฎหมายนั้นได้ เพื่อให้สอดคล้องกับคำกล่าวของพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ (2534) ว่า ให้กฎหมายมีเนื้อหาที่สอดคล้องกับความยุติธรรม ก็คือ ต้องมีความสมดุลระหว่างสิทธิเสรีภาพของราษฎรกับประโยชน์ของมหาชน จะเห็นได้ว่าหลักนิติรัฐนี้เป็นสิ่งที่สำคัญมากในการปกครองระบอบประชาธิปไตย

แนวคิดทฤษฎี Political Corruption

ตามแนวทางนิรุกติศาสตร์ (Etymological approach) Peter John Perry (1997) ได้ให้นิยามไว้ว่า Political corruption นั้นอยู่ที่ความสำคัญของอำนาจ ถ้ามีอำนาจมากก็มีแนวโน้มที่จะมีการคอร์รัปชันเกิดขึ้น และสิ่งที่นักธุรกิจต้องการจากรัฐคือสิทธิพิเศษจากสัมปทานและการออกนโยบายของรัฐที่เอื้อกับธุรกิจของตน

Scott, J.C. (1972) นั้นเชื่อว่า การคอร์รัปชันนั้นเกี่ยวข้องกับการแตกสลายของบรรทัดฐาน หรือกฎเกณฑ์ที่มีอยู่ของสังคม ยกตัวอย่างเช่น เมื่อคณะรัฐมนตรีไทยเข้าร่วมเป็นกรรมการในธุรกิจของจีน พวกเขาพยายามหาผลประโยชน์จากสินบนที่จ่ายไป และในกระบวนการทางนี้เองที่ได้พัฒนาจากการคอร์รัปชันไปสู่ช่องทางที่ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป

ส่วน Tullock (1993) กล่าวว่า การคอร์รัปชันคือการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Rent - Seeking) โดยให้ความหมายไว้ว่า เป็นการให้ทรัพยากรเพื่อตัวเองโดยผ่านกระบวนการทางการเมืองแบบพิเศษ ซึ่งผลของมันจะสร้างความเดือดร้อนให้กับผู้อื่นมากกว่าที่ผู้อื่นนั้นจะได้รับผลประโยชน์จากค่าเช่า

Jame Buchanan (1980 อ้างถึงใน รัตพงษ์ สอนสุภาพและประจักษ์ น้าประสานไทย, 2546: 14) กล่าวว่า การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Economic Rent-Seeking) หมายถึง การลงทุนทรัพยากรจริงของปัจเจกชนหรือกลุ่มคนที่มีผลประโยชน์ร่วมกันเพื่อรายได้ของตนด้วยการปกป้องหรือการเปลี่ยนแปลงสิทธิตามกฎหมาย หรืออีกความหมายหนึ่งเป็นความพยายามแสวงหาผลประโยชน์สูงสุดจากนโยบายที่มีอยู่โดยมิให้ผู้อื่นเข้าร่วมในกิจกรรมนั้น

นอกจากนี้สมบูรณ ศิริประชัย (2545 อ้างถึงใน รัตพงษ์ สอนสุภาพและประจักษ์ น้าประสานไทย, 2546: 16) ยังกล่าวถึงการที่นักการเมืองมีการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจจะเป็นสาเหตุที่นำไปสู่การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย ซึ่งเป็นพัฒนาการคอร์รัปชันอีกชั้นหนึ่ง โดยใช้นโยบายของรัฐเป็นเครื่องมือและแนวโน้มการคอร์รัปชันเชิงนโยบายจะมีมากขึ้นเมื่อนักการเมืองถูกควบคุมโดยกลไกทางสังคม เช่นการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชนมากขึ้น และความเข้มแข็งขององค์กรอิสระต่างๆ

ด้านนักวิชาการ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ (2547) ได้อธิบายว่า คอร์รัปชันแบบจัดซื้อจัดจ้างเป็นคอร์รัปชันคลาสสิกที่มีมานานและเกิดขึ้นมากที่สุด แต่เมื่อก่อนการเมืองที่ครองอำนาจเปลี่ยนจากนักการเมืองอาชีพเป็นนักธุรกิจสัมปทาน มันจึงมีความหมิ่นเหม่ที่จะเกิดการคอร์รัปชันนโยบายระหว่างผลประโยชน์สาธารณะกับผลประโยชน์ในธุรกิจของตนเอง กล่าวคือ เดิมกลุ่มทุนเล่นการเมืองผ่านตัวแทนคือมีเอเจนต์อยู่ในรัฐบาล แต่ตอนนี้กลุ่มทุนเข้ามากำกับเอง

มากไปกว่านั้น การคอร์รัปชันในปัจจุบันยังหมายถึง การบริหารจัดการ โดยองค์กรที่มีการจัดตั้งอย่างดีโดยกลุ่มที่มีอำนาจทางการเมือง มียุทธศาสตร์ในการทุจริต มีการจัดระเบียบภายในองค์กร มีการวางแผนอย่างเป็นขั้นเป็นตอน มีการรวมศูนย์ข่าวสารข้อมูลโครงการต่างๆ มี

การตรวจสอบความถูกต้องของขั้นตอนการอนุมัติโครงการ โดยคณะนักกฎหมายของรัฐ และผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นมีเป้าหมายที่จะถูกนำไปใช้เพื่อทางการเมืองอย่างชัดเจน (สังคิต พิริยะรังสรรค์, 2548: 6)

ผาสุก พงษ์ไพจิตร (2546) ได้ให้นิยามและคำอธิบายไว้ดังนี้ว่า คอร์รัปชันมีหลายรูปแบบ แต่ที่สำคัญๆมีอยู่ 2 ประเภท

ประเภทแรก คือ ภาวคอร์รัปชัน ซึ่งนักการเมืองและข้าราชการประจำเก็บจากพ่อค้านักธุรกิจ และประชาชนในรูปของค่าคอมมิชชั่น และส่วยต่างๆ นอกจากนี้ยังมีการรั่วไหลของเงินงบประมาณแบบอื่นๆ

ประเภทที่สอง มีความซับซ้อนมากกว่าประเภทแรก เพราะว่าเป็นการคอร์รัปชันที่เกิดจากการทับซ้อนของผลประโยชน์ หรือการขัดกันระหว่างผลประโยชน์สาธารณะและผลประโยชน์ส่วนบุคคลที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า Conflict of Interest หมายความว่า การทับซ้อนของผลประโยชน์ของบุคคลที่มี 2 สถานะ หรือมากกว่าในเวลาเดียวกัน คือตำแหน่งสาธารณะ (นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี อธิบดี ฯลฯ) และตำแหน่งในบริษัทเอกชน ซึ่งบุคคลดังกล่าวอาจมีความโน้มเอียงใช้อำนาจและตำแหน่งสาธารณะหาผลประโยชน์ส่วนตัว หรือแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่กลุ่มพวกพ้องของตนเองทั้งทางตรงและทางอ้อมได้อย่างง่ายดาย

การเมืองเป็นเรื่องของการแข่งขันหารายได้ที่เป็น “ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ” จึงมีกลุ่มคนรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมือง มีการรวบรวมกำลังทรัพย์ที่มีอยู่ เช่น เงินสด พรรคพวก เส้นสายต่างๆ แล้วณรงค์หาเสียงเลือกตั้งด้วยมุ่งหมายเข้าจัดตั้งเป็นรัฐบาลและแสวงหารายได้ แต่มีตัวแปรอื่นๆที่ต้องพิจารณาภายใต้การเมืองระบอบประชาธิปไตยที่มีระบบศาลซื้อตรงมีประสิทธิภาพ พรรคฝ่ายค้านเข้มแข็ง สังคมประชาเข้มแข็ง และสื่อมวลชนมีความเป็นอิสระและยึดหลักการเสนอข่าวสารอย่างเที่ยงตรง การคอร์รัปชันมีต้นทุนนักการเมืองน้อยลงอาจถูกจับได้ ถูกฟ้องศาล และเมื่อพบว่ามีกรณีกระทำผิด ต้องเสียค่าปรับหรือจำคุก ทำให้ถูกสังคมประณามในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ส่งผลให้การลงทุนตั้งพรรคการเมืองประสบความสำเร็จ

ดังนั้น รัฐบาลน้อยผลที่ต้องการแสวงหารายได้จากคอร์รัปชันจะดำเนินมาตรการต่างๆเหล่านี้ คือ จะพยายามทำให้พรรคฝ่ายค้านอ่อนแอ พยายามลดความเป็นอิสระของศาล และองค์กรอิสระต่างๆที่คอยมาตรวจสอบตน และลดบทบาทสื่อมวลชนไม่ให้มีความเป็นอิสระ โดยชักจูงให้บุคลากรเข้าร่วมมีส่วนแบ่งจากรายได้คอร์รัปชัน จะพยายามควบคุมสื่อต่างๆด้วยวิธีการแบบขล เช่น เข้าซื้อหุ้นในบริษัทสื่อจนสามารถเข้าควบคุมการบริหารบริษัทได้ใช้งบประมาณโฆษณาของ

รัฐและของนักธุรกิจที่เป็นพรรคพวกเป็นกลไกบังคับซื้อที่ไม่อ่อนข้อ แต่ให้เงิน โฆษณา กับสื่อที่
ร่วมมือด้วย (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2546: 164)

เมื่อพิจารณาจากแนวคิด Political Corruption ดังที่กล่าวมาแล้วนั้น สามารถเชื่อมโยง
กับกรณีนี้ได้ว่า หลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับ 2540 ที่นับได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ให้
อำนาจกับประชาชน และจำกัดการใช้อำนาจรัฐมากที่สุดเท่าที่เคยมีมา เนื่องจากต้องการให้เกิดความ
โปร่งใสในการบริหารประเทศ และลดการคอร์รัปชันให้มากที่สุด ตั้งแต่กระบวนการคัดสรรคนเข้า
ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การตรวจสอบทรัพย์สินและการใช้อำนาจระหว่างดำรงตำแหน่ง ไป
จนถึงการออกจากตำแหน่งทางการเมือง รวมไปถึงการเพิ่มอำนาจให้กับประชาชนและให้ความเป็น
อิสระต่อการดำเนินวิชาชีพของสื่อมวลชนมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ผลจากการใช้รัฐธรรมนูญฉบับ
ใหม่นี้ก็ทำให้นักการเมืองมีวิธีหลบเลี่ยงการถูกตรวจสอบหรือเข้าไปแทรกแซงการทำงานของฝ่าย
ต่างๆ ได้อย่างแนบเนียนมากขึ้นตามไปด้วยเหมือนกัน เช่น การใช้สื่อโทรทัศน์ที่ตนเองมีอยู่มาเป็น
กระบอกเสียงประชาสัมพันธ์ผลงานให้กับรัฐบาลแต่เพียงด้านเดียวมากกว่าจะเป็นเครื่องมือ
ตรวจสอบรัฐบาลตามวิชาชีพของตน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะปิดกั้นการรับรู้ของประชาชนใน
การบริหารงานที่อาจไม่โปร่งใสของรัฐบาลได้ หรือการใช้องค์กรของรัฐที่มีอยู่คือสำนักงานป้องกัน
และปราบปรามการฟอกเงินมาเป็นเครื่องมือในการเข้าไปตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินสื่อมวลชน
หรือองค์กรพัฒนาเอกชนอย่างไม่ชอบธรรม โดยมีเป้าหมายเพื่อกำจัดศัตรูทางการเมืองของรัฐบาลที่
มีภาพว่าวิพากษ์วิจารณ์และต่อต้านนโยบายของรัฐบาลอยู่ตลอดเวลา ซึ่งในมุมมองของฝ่ายการเมือง
นั้นมองว่าการวิพากษ์วิจารณ์หรือการคอยมาตรวจสอบการบริหารงานรัฐบาลของสื่อมวลชนตาม
กลไกของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอยู่ตลอดเวลา นั้นทำให้การคอร์รัปชันเป็นไปด้วยความ
ยากลำบากขึ้น ด้วยเหตุนี้เองฝ่ายการเมืองจึงต้องการลดต้นทุนของการคอร์รัปชันลงโดยการทำให้
สื่อมวลชนซึ่งถือว่าเป็นปากเป็นเสียงของประชาชนนั้นอ่อนแอลงทั้งทางอำนาจและเงินทุน

หลักสิทธิ และเสรีภาพของประชาชน

แนวความคิดที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของมนุษย์นี้มีกำเนิดหรือมีที่มาจาก
แนวความคิดในเรื่องสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Right) ซึ่งเป็นแนวความคิดในทางการเมืองหรือ
ปรัชญาการเมืองของชาวตะวันตก สาระสำคัญของแนวความคิดในเรื่อง “สิทธิตามธรรมชาติ” คือ
มนุษย์ทั้งหลายเกิดมาเท่าเทียมกัน มนุษย์มีสิทธิบางประการที่คิดตัวมาตั้งแต่กำเนิด สิทธิดังกล่าว
ได้แก่ สิทธิในชีวิต เสรีภาพในร่างกาย สิทธิในทรัพย์สิน และความเสมอภาค แนวความคิดนี้นัก
ปรัชญาหรือนักคิดทางการเมืองได้มีความเห็นว่าความมุ่งหมายที่แท้จริงของแนวคิดเรื่อง “สิทธิตาม

ธรรมชาติ” นั่นคือ การมุ่งที่จะจำกัดอำนาจของผู้มีอำนาจปกครองรัฐในอดีตนั่นเอง (วีระ โลจายะ, 2536: 465)

สิทธิ (Right) คือ อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการ เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น (เช่นสิทธิทวงหนี้ กรรมสิทธิ์ ฯลฯ) เป็นต้นว่าอำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลคนหนึ่งในอันที่จะเรียกร้องให้ผู้อื่นอีกคนหนึ่งหรือหลายคนกระทำการบางอย่าง บางประการให้เกิดประโยชน์แก่ตน (วรพจน์ วิสสุตพิชญ์, 2538: 21)

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ให้ความหมายไว้ว่า สิทธิ คือ อำนาจที่จะให้ผู้อื่นต้องกระทำ หรือคว่นกระทำการบางอย่างตามที่เรามีสิทธิอันเป็นการบังคับให้ผู้อื่นต้องกระทำตามสิทธิของเรา (บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ, 2538ข: 348)

เสรีภาพ หมายถึง ภาวะของมนุษย์ที่ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของคนอื่น ภาวะที่ปราศจากการถูกหน่วงเหนี่ยวขัดขวาง (วรพจน์ วิสสุตพิชญ์, 2538: 22)

บวรศักดิ์ ให้ความหมายของ เสรีภาพ ไว้ว่า คืออำนาจที่จะกระทำการอะไรก็ได้ กล่าวคือ มีอำนาจที่จะเลือกประพฤดิหรือไม่ประพฤดิอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งก่อให้เกิดหน้าที่เชิง ปฏิเสธแก่ผู้อื่นที่จะไม่เข้ามารบกวนการใช้อำนาจเลือกประพฤดิของเรา และทำนองเดียวกันก็ก่อ หน้าที่ให้เราไม่สามารถเข้าไปรบกวนการใช้อำนาจเลือกประพฤดิของผู้อื่น (บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ, 2538ข: 348)

ส่วนจรูญ สุภาพ กล่าวว่า เสรีภาพในแง่ข้อเท็จจริงคือ สภาวะที่มีเสรีภาพอยู่ตาม ความเป็นจริงซึ่งอาจจะมีข้อกำหนดมากหรือน้อยก็ได้ เป็นสภาวะที่บุคคลสามารถที่จะมีและใช้ โอกาสในการพูด การคิด การเขียน การกระทำได้อย่างมีอิสระ รัฐบาลถูกจำกัดโดยรัฐธรรมนูญ มิ ให้เข้าไปก้าวก่ายหรือจำกัดเสรีภาพดังกล่าวข้างต้น แต่ตามความเป็นจริงไม่มีที่ใดในโลกที่เสรีภาพ ของประชาชนจะมีอย่างเต็มที่ (จรูญ สุภาพ, 2533: 146)

ตามที่กล่าวข้างต้น สิทธิกับเสรีภาพ แม้จะคล้ายคลึงกันในข้อที่ว่าต่างก็เป็นอำนาจที่ กฎหมายรับรองให้แก่บุคคล แต่ก็แตกต่างกันในข้อสาระสำคัญอันมีอาจมองข้ามเสียได้ สิทธิเป็น อำนาจของบุคคลในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นอีกคนหนึ่งหรือหลายคนกระทำการหรือละเว้น การกระทำบางอย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจงให้เกิดประโยชน์แก่ตน ส่วนเสรีภาพเป็นอำนาจ

ของบุคคลในอันที่จะกระทำในสิ่งที่ตนประสงค์จะกระทำและที่จะไม่กระทำในสิ่งที่ตนไม่ประสงค์จะกระทำ

ประเภทของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

1. สิทธิและเสรีภาพจำแนกตามเนื้อหา

- 1.1 สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล
- 1.2 สิทธิและเสรีภาพในทางความคิดและการแสดงออกซึ่งความคิด
- 1.3 สิทธิและเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ
- 1.4 สิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่ม
- 1.5 สิทธิและเสรีภาพในทางการเมือง
- 1.6 สิทธิในอันที่จะได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน

2. สิทธิและเสรีภาพจำแนกตามการกำเนิด

เมื่อพิจารณาจากการกำเนิดของสิทธิและเสรีภาพ เราอาจจำแนกสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวออกได้เป็น 2 ประเภทคือ

- 2.1 สิทธิมนุษยชน (Human Rights) ได้แก่บรรดาสิทธิและเสรีภาพที่ถือกันว่าติดตัวมนุษย์ทุกคนมาตั้งแต่กำเนิด และไม่อาจถูกพรากไปจากราชฎรได้โดยไม่เป็นการทำลายความเป็นมนุษย์
- 2.2 สิทธิของพลเมือง (Citizen's Rights) คือสิทธิในอันที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตนารมณ์ของรัฐ โดยเหตุผลของเรื่องแล้ว สิทธิพลเมืองจะมีได้ก็เฉพาะแต่ภายหลังเวลาที่รัฐเกิดขึ้นแล้วเท่านั้น ถือกันว่าเป็นสิทธิที่สืบเนื่องมาจากสิทธิมนุษยชนนั่นเอง ทั้งนี้ด้วยเหตุผลที่ว่า การที่ราชฎรเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตนารมณ์ของรัฐ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรืออ้อมก็ตาม เป็นวิธีการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของตนที่มั่นใจได้วิธีหนึ่ง กล่าวคือ รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมของราชฎร และอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของราชฎรอยู่ตลอดเวลา ย่อมไม่อาจกดขี่ข่มเหงราชฎรได้ง่ายๆ เหมือนกับรัฐบาลที่สถาปนาตนเองโดยพลการ

3. สิทธิและเสรีภาพจำแนกตามอาการที่ใช้

- 3.1 สิทธิและเสรีภาพในมโนธรรม (Liberty of Conscience) สิทธิและเสรีภาพในทางมโนธรรมหรือทางความคิดนี้ โดยสภาพแล้ว การใช้สิทธิและเสรีเหล่านี้

เป็นเรื่องที่อยู่ภายในจิตใจ ไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่นหรือสังคม ดังนั้นควรถือว่าเป็นสิทธิและเสรีภาพที่สัมบูรณ์ (Absolute) ราษฎรควรมีอิสระที่จะคิดและจินตนาการ ได้อย่างไม่มีขอบเขตจำกัด

- 3.2 สิทธิและเสรีภาพในการกระทำ คือสิทธิและเสรีภาพในอันที่จะเคลื่อนไหวส่วนต่างๆของร่างกายตามที่ได้คิดและตกลงใจไว้ การใช้สิทธิและเสรีภาพเหล่านี้เป็น เรื่องที่เกิดขึ้นในโลกภายนอกอาจมีผลกระทบกระเทือนต่อประโยชน์ของผู้อื่น หรือสังคมได้ไม่มากนักน้อย ดังนั้นรัฐจึงต้องจัดระเบียบแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพประเภทนี้ของราษฎรแต่ละคน ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้แต่ละคนใช้สิทธิและเสรีภาพของตนกระทำการใดๆที่จะมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นหรือต่อประโยชน์ส่วนรวม (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2538: 29-38)

ในหลักสิทธิและเสรีภาพนั้นถือเป็นเรื่องที่สำคัญในอุดมการณ์เสรีนิยมของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีการรับรองหลักในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของรัฐประชาธิปไตยเหล่านี้จะถูกรับรองไว้ในกฎหมายสูงสุดคือรัฐธรรมนูญหรืออย่างน้อยก็จะปรากฏอยู่ในคำปรารภของรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีผลเป็นรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน ผลที่ตามมาคือ รัฐและหน่วยงานของรัฐจะไม่สามารถละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ และยังคงมีหน้าที่ในการจัดการคุ้มครองให้ดีที่สุด นอกจากนี้หากพิจารณาในแง่ของกฎหมายมหาชนแล้ว สิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่เพียงแต่ใช้ยืนยันตนเองระหว่างประชาชนเท่านั้น แต่ยังสามารถใช้ยืนยันกับรัฐ หน่วยงานของรัฐ ซึ่งหมายความว่า “แม้รัฐสภาผู้บัญญัติกฎหมายเองก็จะตรากฎหมายมากระทบสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ไม่ได้ ถ้ารัฐธรรมนูญไม่ได้ให้อำนาจไว้ ยิ่งเป็นฝ่ายบริหารยิ่งไม่มีทางทำได้เป็นอันขาด” (บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ, 2538: 349)

รัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพให้แก่ประชาชนไว้ 2 ลักษณะ คือ (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2538: 50)

1. การรับรองอย่างสัมบูรณ์ (Absolute) หมายถึง การรับรองไว้โดยไม่มีเงื่อนไข หรือข้อจำกัดใดๆ ซึ่งสิทธิและเสรีภาพในมโนธรรมหรือในทางความคิดเท่านั้น ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองให้แก่ราษฎรอย่างสัมบูรณ์ เช่นเสรีภาพในการนับถือศาสนา นั้นหมายความว่า บุคคลจะเลือกนับถือศาสนา หรือลัทธิในทางศาสนาใดก็ได้ หรือจะไม่นับถือศาสนาใดๆเลยก็ได้ รัฐไม่สามารถไปบังคับให้ราษฎรต้องนับถือหรือไม่นับถือศาสนาใดศาสนาหนึ่งโดยเฉพาะไม่ได้

2. การรับรองอย่างสัมพัทธ์ (Relative) หมายถึง การรับรองโดยมีเงื่อนไข โดยรัฐสงวนไว้ซึ่งอำนาจในการจำกัดการใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นๆ ในภายหลังได้ เพราะการดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคมนั้นจำเป็นต้องมีระเบียบวินัย แต่ละคนจะใช้สิทธิเสรีภาพกระทำการใดๆ ที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นหรือต่อประโยชน์ส่วนรวม (General Interest) หรือประโยชน์มหาชน (Public Interest) ไม่ได้ ความจริงข้อนี้ทำให้ต้องยอมรับว่าองค์กรต่างๆของรัฐ หรือ ผู้ปกครอง มีอำนาจที่จะจำกัดการใช้สิทธิและเสรีภาพของราษฎรแต่ละคน โดยการบังคับให้แต่ละคนกระทำการบางอย่าง หรือห้ามมิให้แต่ละคนกระทำการบางอย่างได้ ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น และเพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์มหาชน

ในสภาวะที่มนุษย์ได้ตกลงพร้อมใจกันสร้างสังคมการเมืองขึ้นมา อาจแบ่งประเด็นเรื่องสิทธิและเสรีภาพได้ออกเป็น 2 ประเด็นคือ (Locke, 1970: 288)

1. สิทธิและเสรีภาพของมนุษย์ในสภาวะธรรมชาติ (State of nature)

การใช้สิทธิของมนุษย์ จะถูกควบคุมให้อยู่ในกรอบของกฎแห่งธรรมชาติ (Law of nature) ซึ่งมีได้เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร มนุษย์แต่ละคนจะเป็นผู้พิจารณาเองว่าการกระทำของตนนั้นเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร ละเมิดต่อกฎธรรมชาติหรือไม่ และการตัดสินใจของผู้กระทำผิดมนุษย์ก็จะเป็นผู้พิจารณาด้วยตนเองว่าจะตัดสินว่าผิดหรือไม่ จะลงโทษสถานใด เป็นอำนาจที่มีอยู่ในมนุษย์ทุกคน ซึ่งจะมีขอบเขตอยู่ที่เมื่อการกระทำของบุคคลนั้นจะไม่ไปกระทบต่อสิทธิของบุคคลอื่น

เมื่อมนุษย์เข้ามาอยู่ในสังคมการเมืองแล้วนั้น สิทธิส่วนบุคคลตามสภาวะธรรมชาติมิได้สูญหายหรือหมดไปแต่อย่างใด เพียงแต่มนุษย์ได้สถาปนารัฐขึ้นมาเพื่อให้ทำหน้าที่ในการคุ้มครองและปกป้องสิทธิดังกล่าวไว้ดีกว่าการที่มนุษย์แต่ละคนจะต้องปกป้องสิทธิของตนเองเท่านั้น

2. สิทธิและเสรีภาพของมนุษย์ในสภาวะสังคมการเมือง (Civil society)

จะต้องไม่อยู่ภายใต้อำนาจนิติบัญญัติใด นอกจากอำนาจที่ถูกตั้งขึ้น โดยความยินยอมของประชาชนในสังคมนั้น และไม่ต้องตกอยู่ภายใต้เจตจำนงหรือถูกจำกัดโดยกฎเกณฑ์อื่นใด แต่จะต้องเป็นไปตามกฎหมายที่ถูกบัญญัติขึ้น โดยความไว้วางใจ เป็นเสรีภาพที่จะทำอะไรทุกอย่างตามเจตจำนงของตนเองซึ่งกฎหมายไม่ได้ห้ามไว้ และบุคคลต้องไม่ถูกปกครองโดยเจตจำนงของผู้อื่น ไม่มั่นคงแน่นอน ไม่รู้ที่มา และโดยพลการ

Locke ได้กล่าวว่า การใช้อำนาจรัฐจะต้องถูกจำกัดด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ถูกบัญญัติขึ้นจากความยินยอมของประชาชนในสังคม โดยเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองรัฐนั้น เพื่อไม่ให้เข้าไปละเมิดหรือลดสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล

ดังนั้น ความเสมอภาค ก็ยังคงมีอยู่ในสังคมการเมืองอย่างเต็มที่เช่นเดิม หรืออาจจะมีมากกว่าในสภาวะธรรมชาติด้วย ซึ่งในสภาวะสังคมการเมืองนั้น มีกฎหมายเป็นสิ่งควบคุมการละเมิดสิทธิ มีผู้พิพากษาที่ยุติธรรมเป็นผู้ตัดสิน และยังมีองค์กรที่จะบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษานั้นอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อสาธารณประโยชน์และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ตลอดจนทรัพย์สินของประชาชนให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายของการจัดตั้งสังคมการเมือง

หากผู้ปกครองซึ่งมีอำนาจในการออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายนั้นด้วยตนเอง แต่เพียงผู้เดียวแล้ว ประชาชนก็อาจถูกละเมิดละเมิดสิทธิและเสรีภาพได้ หรือแม้ว่ากฎหมายที่ออกมามีเนื้อหาที่เป็นธรรมและยุติธรรมต่อประชาชน แต่ผู้ที่บังคับใช้กฎหมายก็เป็นบุคคลคนเดียวเท่านั้น เขาก็อาจจะยกเว้นไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่ตนเองตราขึ้นมาก็ได้ โดยที่ไม่มีผู้ใดมาตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจ แต่ในบางครั้งผู้บริหารก็ต้องออกกฎหมายซึ่งจะใช้สนับสนุนนโยบายในการบริหาร จึงต้องมีการแยกอำนาจโดยการแยกสถาบันในการใช้อำนาจ เพื่อให้เป็นการตรวจสอบถ่วงดุลซึ่งกันและกัน

ในการแยกอำนาจนั้นมีจุดมุ่งหมายคือ ไม่ให้อำนาจทั้งหมดรวมอยู่ในบุคคลเดียวกัน จนมีลักษณะเป็นเผด็จการ และการแยกอำนาจมิใช่เป็นการตัดแบ่งอำนาจออกจากกัน แต่เป็นการแยกองค์กรผู้ใช้อำนาจ ซึ่ง Locke ได้กล่าวไว้อย่างชัดเจนว่า เมื่อมนุษย์ได้ตกลงกันจัดตั้งสมาคมการเมือง รวมทั้งการจัดตั้งสถาบันที่มีอำนาจออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายมาแล้ว สิ่งต่อไปที่ต้องสร้างขึ้นมาก็คือ กฎหมาย อันเป็นสิ่งที่กำหนดกฎเกณฑ์หรือกรอบความประพฤติของมนุษย์ในสังคม อีกทั้งยังเป็นกรอบกำหนดขอบเขตในการใช้อำนาจหน้าที่ของผู้ปกครอง

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าในวิถีทางประชาธิปไตยทุกคนย่อมมีสิทธิเสรีภาพ แต่ไม่มีรัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยใดในโลกที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในด้านต่างๆ ให้แก่ประชาชนไว้อย่างไม่มีขีดจำกัดหรือปราศจากเงื่อนไขใดๆ พึงสังเกตว่าประโยชน์มหาชนนี้มีใช่ผลรวมของความปรารถนาและความต้องการของราษฎรแต่ละคนเสมอไป ประสพการณ์แสดงให้เห็นอยู่เนืองๆว่า ประโยชน์บางประการของราษฎร บางครั้งก็เป็นปฏิปักษ์กับประโยชน์ของมหาชน และราษฎรสามารถกระทำการที่กระทบกระเทือนต่อประโยชน์มหาชนได้

ทำนองเดียวกัน เราจะต้องไม่เข้าใจว่าประโยชน์มหาชนคือสิ่งเดียวกันกับนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลคณะใดคณะหนึ่ง รัฐบาลอาจจะมีความคิดเรื่องประโยชน์มหาชนผิดพลาดไป อาจกำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินผิดพลาด ดังนั้นการที่จะถือว่าการความปรารถนาและการกระทำของรัฐบาลคือการแสดงออกซึ่งประโยชน์มหาชนทุกกรณีโดยไม่คำนึงถึงผลที่เกิดหรือจะเกิดขึ้นแก่สังคมจึงนับว่าเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องอย่างยิ่ง (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2538: 17)

เมื่อพิจารณาความคิดของ Locke แล้ว สามารถเชื่อมโยงกับกรณีนี้ได้ว่า Locke นั้นให้ความสำคัญกับสิทธิและเสรีภาพเป็นอย่างมาก ไม่ว่ามนุษย์จะอยู่ในสภาวะธรรมชาติหรือสภาวะสังคมการเมือง สิทธิส่วนบุคคลก็ไม่ได้สูญหายไปแต่อย่างใดจากการที่มนุษย์ได้สถาปนารัฐขึ้นมา ซึ่งการใช้อำนาจรัฐนั้นจะต้องถูกจำกัดด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกับที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลเอาไว้ไม่ให้รัฐใช้อำนาจผ่านสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเข้ามาละเมิดสิทธิของประชาชน โดยการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินของใคร ได้ถ้าปราศจากกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน

Locke ยังได้กล่าวต่อว่า ต้องมีการแยกอำนาจ โดยการแยกสถาบันในการใช้อำนาจ เพื่อให้เป็นการตรวจสอบ ถ่วงดุลซึ่งกันและกัน ซึ่งสอดคล้องกับกรณีนี้คือ สถาบันที่ใช้อำนาจตามกฎหมายฟอกเงินนี้ใช้อำนาจฝ่ายบริหาร แต่เมื่อผู้มีอำนาจตามกฎหมายได้ใช้อำนาจโดยไม่ชอบธรรมในการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินของ Nation Group จึงต้องมีการถ่วงดุลเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจ คือให้มีสถาบันตุลาการ ซึ่งในที่นี้คือศาลปกครอง แยกออกมาในการตัดสินใจคดีความโดยยึดหลักกฎหมาย อันเป็นสิ่งที่กำหนดกฎเกณฑ์หรือกรอบความประพฤติของมนุษย์ในสังคม เพื่อไม่ให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายฟอกเงินใช้อำนาจเกินขอบเขตได้

สุดท้าย Locke ได้กล่าวไว้ว่า ถึงแม้ว่าวิถีทางประชาธิปไตยทุกคนย่อมมีสิทธิเสรีภาพ แต่ไม่มีรัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยใดในโลกที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในด้านต่างๆ ให้แก่ประชาชน ไร้อย่างไม่มีขีดจำกัดหรือปราศจากเงื่อนไขใดๆ นั้นหมายความว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540 ได้เปิดโอกาสให้มีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาอันอาจจะไปละเมิดสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลของประชาชนได้ เพียงแต่ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์มหาชนเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในกรณีนี้ที่การใช้อำนาจของรัฐตามนโยบายการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ต้องตระหนักอยู่เสมอว่าการจะไปตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินใครนั้น จะไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อสังคมที่ตามมาไม่ได้ เหมือนกับที่ Locke ได้สรุปไว้ว่า การที่จะถือว่าการความปรารถนาและการกระทำของรัฐบาลคือการแสดงออกซึ่ง

ประโยชน์มหาชนทุกกรณีโดยไม่คำนึงถึงผลที่เกิดหรือจะเกิดขึ้นแก่สังคมจึงนับว่าเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องอย่างยิ่ง

ทฤษฎีสัญญาประชาคม

ทัศนะของฮอบส์ (Thomas Hobbes)

ในทัศนะของฮอบส์ สังคมในสภาวะธรรมชาติปราศจากกฎและระเบียบในการควบคุม ดังนั้นมนุษย์จึงใช้สิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติเพื่อสนองความต้องการของตน ไม่มีใครได้เปรียบใคร แต่ก็ไม่มีใครมีความมั่นใจในความปลอดภัยของตนเอง มนุษย์จึงอยู่ภายใต้ความหวาดกลัว และความหวาดกลัวเป็นต้นเหตุของความทุกข์ยากนานัปการ

ภายใต้สภาพอันน่าสะพรึงกลัว แต่มนุษย์โดยธรรมชาติเป็นสิ่งมีชีวิตที่มีเหตุผล ดังนั้นกฎธรรมชาติจึงสอนให้มนุษย์แสวงหาสันติภาพ เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายแห่งสันติภาพอันจะนำชีวิตไปสู่ความสุข มนุษย์จึงจำเป็นต้องมาทำสัญญาร่วมกัน โดยยอมสละสิทธิและเสรีภาพตามธรรมชาติให้แก่องค์อธิปัตย์ด้วยความสมัครใจ จุดมุ่งหมายของสัญญาคือ การมอบอำนาจสูงสุดให้แก่องค์อธิปัตย์ เพื่อทำหน้าที่ในการบัญญัติกฎหมายสำหรับจัดระเบียบให้สมาชิกของรัฐอยู่ร่วมกันอย่างสันติสัญญาที่สร้างขึ้นเป็นสัญญาระหว่างประชาชนกับประชาชน องค์อธิปัตย์ไม่ใช่คู่สัญญาของประชาชน ดังนั้นแม้องค์อธิปัตย์จะกระทำให้เกิดความเสียหายขึ้น ประชาชนไม่มีสิทธิเรียกร้องหรือโค่นล้มองค์อธิปัตย์ตราบเท่าที่องค์อธิปัตย์ยังสามารถคุ้มครองประชาชนให้มีความปลอดภัย (สมบัติ ธำรงค์ธัญวงศ์, 2546: 140-141)

แม้ฮอบส์จะมองธรรมชาติของมนุษย์ในแง่ร้าย แต่ฮอบส์ก็ยังเห็นว่าโดยกฎธรรมชาติของมนุษย์เป็นผู้มีเหตุผล ดังนั้นมนุษย์จึงแสวงหาความปลอดภัยให้ตนเอง ฮอบส์จึงสรุปว่าเพื่อการมีชีวิตอย่างปลอดภัยมนุษย์จึงต้องทำสัญญาร่วมกัน โดยยอมสละสิทธิและเสรีภาพบางส่วนให้องค์อธิปัตย์ทำหน้าที่เป็นผู้ปกป้องคุ้มครองมิให้ผู้ใดละเมิดสิทธิของผู้อื่น

ความคิดของฮอบส์ในประเด็นนี้ แม้จะชี้ให้เห็นถึงความเป็นเหตุ เป็นผลที่มนุษย์จะต้องมาทำสัญญาร่วมกัน แต่เมื่อพิจารณาให้ลึกซึ้งจะเห็นได้ว่ามีความหละหลวมอยู่มากทีเดียว กล่าวคือ การที่มนุษย์จะมาทำสัญญาร่วมกันนั้น ใครเป็นผู้ริเริ่ม ใครเป็นผู้จัดการและการทำสัญญานั้นจะเกิดขึ้นเฉพาะในแต่ละเผ่าชนที่มีเชื้อชาติและภาษาอย่างเดียวกันหรือไม่ อาจกล่าวได้ว่าความคิดของฮอบส์ในประเด็นนี้มีได้สะท้อนให้เห็นถึงความเข้าใจของฮอบส์ที่มีต่อพัฒนาการที่

แท้จริงของมนุษย์จากประวัติศาสตร์ เพราะการรวมกลุ่มของมนุษย์โดยธรรมชาติมีแนวโน้มที่เกิดจากภาวะผู้นำทางธรรมชาติที่มีอำนาจเหนือกว่าผู้อื่น ทำให้ผู้อื่นยอมรับ เป็นการพัฒนาจากความสัมพันธ์ของครอบครัวมาสู่เผ่าชนเป็นสำคัญ ดังนั้นความคิดเรื่องสัญญาประชาคมจึงมีลักษณะอุดมคติมากกว่าที่จะสะท้อนความเป็นจริงของธรรมชาติมนุษย์ (สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2546: 149)

ทัศนะของล็อก (John Locke)

ล็อกเชื่อว่า ภายใต้สภาวะธรรมชาติ มนุษย์มีเสรีภาพอันสมบูรณ์ตามกฎหมายแห่งธรรมชาติ นอกจากนี้ธรรมชาติของมนุษย์ยังเต็มไปด้วยเหตุผล มีความต้องการแสวงหาสันติภาพ ดังนั้นมนุษย์จึงร่วมมือร่วมใจกัน เพื่อผลประโยชน์ร่วมกันซึ่งมีคุณค่าเหนือผลประโยชน์ส่วนบุคคล แต่การอยู่ร่วมกันของมนุษย์ในสภาวะธรรมชาติอาจเกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้นได้ ทั้งนี้เพราะภายใต้กฎหมายธรรมชาติ สังคมมนุษย์ปราศจากกลไกในการจัดระเบียบที่ชัดเจน 3 ประการคือ (สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2546: 161-163)

ประการแรก สภาวะธรรมชาติเป็นสภาวะที่ไม่มีกฎหมายอันเป็นที่ยอมรับร่วมกัน มนุษย์อาจเข้าใจสภาวะธรรมชาติแตกต่างกัน ทำให้ไม่สามารถตกลงกันได้ในบางกรณี

ประการที่สอง สภาวะธรรมชาติเป็นสภาวะที่ไม่มีตุลาการที่มีความเที่ยงธรรม และเป็นที่ยอมรับร่วมกันคอยทำหน้าที่ตัดสินข้อพิพาทอันอาจเกิดขึ้นภายใต้กฎหมายธรรมชาติ ซึ่งตุลาการต้องเป็นคนกลางที่ไม่มีประโยชน์ได้เสียกับคู่กรณี

ประการที่สาม สภาวะธรรมชาติเป็นสภาวะที่ไม่มีอำนาจบริหารที่จะทำหน้าที่บังคับให้เป็นไปตามคำตัดสินต่างๆ

ด้วยข้อบกพร่องดังกล่าว มนุษย์จึงจำเป็นต้องหาทางแก้ไข โดยการตกลงร่วมกันที่จะตั้งกฎและระเบียบของสังคมขึ้นเพื่อป้องกันความไม่แน่นอนจากกฎธรรมชาติ เรียกว่า สัญญาประชาคม ซึ่งมีจุดมุ่งหมายคือ การจัดตั้งองค์กรและสถาบันที่มีความเที่ยงธรรมในการบัญญัติและบังคับใช้กฎหมาย

เมื่อสังคมถูกกำหนดขึ้นตามสัญญาประชาคม การจัดตั้งรัฐบาลมิได้จัดตั้งโดยสัญญาประชาคม แต่จัดตั้งโดยความไว้วางใจชั่วคราว โดยกำหนดให้มีสภานิติบัญญัติ (The legislature) เป็นผู้มีอำนาจสูงสุด (The supreme power) ส่วนฝ่ายบริหาร (The executive) มีหน้าที่เป็นผู้รับใช้

อย่างไรก็ตาม ล็อกคกล่าวว่าสภานิติบัญญัติมีอำนาจสูงสุดเฉพาะในระหว่างองค์กรของรัฐบาลเท่านั้น อำนาจที่เหนือกว่าอำนาจของสภานิติบัญญัติคือ อำนาจของประชาชน

สภานิติบัญญัติในฐานะของผู้บริหารจึงอยู่ใต้อำนาจสูงสุดของประชาชน ซึ่งมีอำนาจที่จะถอดถอนผู้บริหารได้ตลอดเวลาหากปรากฏว่า ผู้บริหารกระทำการตรงข้ามกับผลประโยชน์และความต้องการของประชาชน ดังนั้น ภายใต้แนวคิดนี้สิทธิแห่งรัฐทั้งหมดจึงเป็นของประชาชน

ส่วนรัฐบาลมีเพียงหน้าที่ที่จะต้องกระทำเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน ซึ่งต่างจากทฤษฎีเทวสิทธิ์ (The theory of divine right) ที่ถือว่าผู้ปกครองเท่านั้นที่มีสิทธิ และในทฤษฎีสัญญาประชาคมโดยทั่วไป (The theory of contract) ทั้งประชาชนและรัฐบาลมีสิทธิ แต่ทฤษฎีของล็อก สิทธิเป็นของประชาชนเท่านั้นผู้ปกครองมีหน้าที่เพียงรับใช้

ด้วยความเชื่อในกฎแห่งธรรมชาติ (Natural law) ล็อกจึงกำหนดให้รัฐบาลมีหน้าที่ในการแสวงหากฎหมายที่ดีสำหรับประชาชน ไม่ใช่ทำหน้าที่กำหนดกฎหมายตามเจตนารมณ์ของผู้ปกครอง เพราะล็อกถือว่าประชาชนมาทำสัญญาร่วมกันเพื่อจัดตั้งประชาคมการเมือง (Political society) ไม่ใช่จัดตั้งรัฐ (State) เมื่อมีประชาคมการเมืองแล้ว ประชาชนจึงจัดตั้งรัฐบาล ให้สถาบันการปกครองแบ่งแยกอำนาจกันชัดเจนเพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจกัน และสถาบันการปกครองเหล่านี้มีเพียงหน้าที่ดำเนินการเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน (สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2546: 171)

ทัศนะของรูสโซ (Jean Jacques Rousseau)

รูสโซกล่าวว่าไว้ว่า มนุษย์เกิดมามีเสรี แต่ทุกหนทุกแห่งเขาอยู่ในเครื่องพันธนาการ ถ้ามีใครเข้าแย่งชิงเสรีภาพไปจากประชาชน ประชาชนก็ย่อมจะมีสิทธิเช่นกันที่จะแย่งเสรีภาพกลับคืนมา กฎของสังคมเป็นสิทธิอันศักดิ์สิทธิ์ ซึ่งเป็นรากฐานของสิทธิอื่นๆ ทั้งหมด แต่ทว่าสิทธิดังกล่าวหาได้มาจากธรรมชาติไม่ หากเป็นสิทธิที่เกิดขึ้น โดยการทำสัญญาดกกลงกัน ซึ่งรูสโซเรียกว่า “สัญญาประชาคม”

ผู้เข้าร่วมสัญญาแต่ละคนต้องสละสิทธิของตนทั้งหมดให้แก่สังคม เมื่อทุกคนต้องมอบตัวให้แก่สังคมเหมือนกันหมดก็ไม่มีใครมีฐานะดีกว่ากัน ไม่มีใครได้ใครเสีย ขณะเดียวกันกลับจะทำให้มีพลังมากขึ้นสำหรับจะรักษาสิ่งที่ตนมีอยู่ โดยที่การสละสิทธิดังกล่าวเป็นการสละอย่างปราศจากเงื่อนไข ทำให้ผู้ร่วมสัญญาทั้งหมดกลายเป็นบุคคลร่วมที่มีความรับผิดชอบ มีเอกภาพ มีวิญญูณ มีชีวิต และมีเจตจำนงเป็นของตนเอง บุคคลร่วมประกอบด้วยสมาชิกที่มีจำนวน

เท่าๆกับเสียงของที่ประชุม บุคคลร่วมนี้ รุสโซกล่าวว่ามีในอดีตเรียกว่า นครรัฐ สมัยต่อมาอาจเรียกว่า สาธารณรัฐ องค์การ รัฐมหาอำนาจ หรือผู้ทรงอำนาจอธิปไตย หากมีการละเมิดข้อความในสัญญาประชาคมเมื่อใด บุคคลที่ร่วมสัญญาก็จะกลับสู่ฐานะเดิม คือ กลับมามีเสรีตามธรรมชาติ ไม่มีสิทธิและหน้าที่ตามสัญญานั้นอีกต่อไป

รุสโซยังมีความเห็นเกี่ยวกับธรรมชาติของผู้มีอำนาจอีกว่า ผู้มีอำนาจมิใช่จะมีอำนาจเข้มแข็งวางตนเป็นนายคนอื่น ได้ตลอดไป นอกจากว่าเขาจะแปลงอำนาจของเขาให้เป็นธรรมและทำให้ผู้อยู่ใต้ปกครองรู้สึกว่าการเชื่อฟังเขาเป็นหน้าที่ ลักษณะนี้เองเรียกว่า อำนาจคือธรรม ดังนั้นรุสโซจึงเห็นว่า แท้จริงแล้วอำนาจย่อมไม่ก่อให้เกิดธรรม และมนุษย์เราจะมีพันธะต้องอ่อนน้อมก็เฉพาะที่มีต่ออำนาจที่ชอบธรรมเท่านั้น (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2546: 183)

สรุป แม้ว่าทั้งฮอบส์ ล็อก และรุสโซ จะเชื่อเกี่ยวกับธรรมชาติของมนุษย์ทำนองเดียวกันว่า มนุษย์เกิดมามีเสรีภาพและความเสมอภาคโดยธรรมชาติ แต่ล็อกและรุสโซมองมนุษย์ในด้านดี ในขณะที่ฮอบส์มองมนุษย์ไปในทางที่ไม่ค่อยดี จุดนี้เป็นประเด็นหลักที่นำไปสู่ข้อเสนอที่แตกต่างกัน

ฮอบส์เห็นว่า มนุษย์เกิดมามีเสรีภาพและความเสมอภาคแต่เต็มไปด้วยคัมहा ชีวิตมนุษย์จึงไม่มีความปลอดภัย ฮอบส์จึงเห็นความจำเป็นที่มนุษย์จะต้องมาทำสัญญาร่วมกันเพื่อมอบอำนาจให้องค์อธิปัตย์ โดยให้มีอำนาจสูงสุดแต่เพียงผู้เดียวและเป็นอำนาจที่แบ่งแยกมิได้ อำนาจขององค์อธิปัตย์จึงเป็นอำนาจที่สมบูรณ์เบ็ดเสร็จ (Absolute power)

ในขณะที่ล็อกเห็นว่า มนุษย์ในธรรมชาติเป็นคนดีมีเหตุผล แต่สภาวะธรรมชาติไม่มีอำนาจนิติบัญญัติ ตุลาการ และอำนาจบริหาร ทำให้การวินิจฉัยความขัดแย้งของมนุษย์ภายใต้กฎธรรมชาติไม่ยุติธรรม ล็อกจึงเห็นความจำเป็นที่มนุษย์จะต้องมาทำสัญญาร่วมกัน แล้วจัดตั้งตัวแทนเพื่อทำหน้าที่นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ โดยประชาชนยังคงมีอำนาจอธิปไตยในการถอดถอนตัวแทนเมื่อใดก็ได้ หากตัวแทนมิได้กระทำเพื่อประโยชน์ของประชาชน

ส่วนรุสโซนั้นเชื่อมั่นในเสรีภาพของมนุษย์อย่างแข็งขัน และเพื่อการรักษาเสรีภาพของมนุษย์ รุสโซจึงเห็นว่ามนุษย์ต้องมาทำสัญญาร่วมกัน องค์กรวมที่เกิดจากการทำสัญญาร่วมกัน รุสโซถือว่าเป็นผู้ทรงอำนาจอธิปไตย โดยเป็นอำนาจที่โอนและแบ่งแยกไม่ได้ ดังนั้นประชาชนต้องมี 2 สถานะพร้อมกันคือ เป็นผู้ทรงอำนาจอธิปไตยและผู้ได้ปกครอง กล่าวคือ ในฐานะผู้ทรงอำนาจ

อธิปไตย ประชาชนคือผู้ใช้อำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นอำนาจอสูงสุดของสังคมและในฐานะผู้ได้ปกครองประชาชนจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2546: 201-202)

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบความคิดของทั้งสามคน จะเห็นได้ว่าความคิดของฮอบส์มีลักษณะสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งเป็นแนวคิดที่ล้าหลัง ส่วนแนวคิดของรุสโซ เมื่อพิจารณาแล้วแม้จะเน้นที่ความเสมอภาคและเสรีภาพของมนุษย์ แต่เป็นแนวคิดที่คล้ายกับรูปแบบประชาธิปไตยของนครรัฐกรีกโบราณ ซึ่งไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตตามสภาพความเป็นจริงของมนุษย์ และพัฒนาการของสังคมมนุษย์ สำหรับแนวคิดของล๊อคที่กำหนดให้ประชาชนมาทำสัญญาร่วมกัน จัดตั้งสังคม และเลือกผู้แทนเพื่อทำหน้าที่ปกครองโดยอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนนั้น กล่าวได้ว่าเป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของมนุษย์และสอดคล้องกับพัฒนาการของสังคมมนุษย์มากที่สุด ซึ่งปรากฏเป็นจริงภายใต้สังคมประชาธิปไตยยุคใหม่ในปัจจุบันนี้อย่างแพร่หลาย

จากแนวคิดทฤษฎีทั้งหมดข้างต้น เมื่อนำมาโยงกับกรณีศึกษาในที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือ ปปง. ไปตรวจสอบบัญชีธุรกรรมทางการเงินของ Nation Group นั้น สามารถนำมาอธิบายได้ให้เห็นทั้ง 2 แง่มุมคือ การที่รัฐจะใช้อำนาจรัฐไม่ว่าจะโดยผ่านองค์กรใดไปตรวจสอบใคร หรือหน่วยงานใดนั้นจะต้องมีกฎหมายที่สอดคล้องกับความยุติธรรม ก็คือ ต้องมีความสมดุลระหว่างสิทธิเสรีภาพของราษฎรกับประโยชน์ของมหาชน

ฉะนั้นการที่รัฐได้ถือหลักนิติรัฐจะเป็นการประกันสิทธิ เสรีภาพของประชาชนผู้อยู่ใต้ปกครองว่า เมื่อใดก็ตามที่ฝ่ายปกครองจะละเมิดหลักนี้ไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจเกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนด หรือการใช้อำนาจที่ไม่ชอบธรรม ซึ่งประชาชนในกรณีนี้คือ Nation Group สามารถไปหาผู้มีอำนาจวินิจฉัยคดีเพื่อให้เพิกถอนการกระทำ หรือเปลี่ยนแปลงการกระทำนั้นๆ ของฝ่ายปกครองที่ละเมิดกฎหมายนั้นได้ อย่างไรก็ตาม ตามหลักนิติรัฐนั้นไม่ได้หมายความว่า รัฐจะยอมให้ราษฎรใช้สิทธิเสรีภาพของตนกระทำการต่างๆ ได้โดยปราศจากการแทรกแซงใดๆ จากองค์กร เจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้เพราะรัฐมีประโยชน์ของส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะที่จะต้องธำรงรักษาไว้เพื่อความสงบสุขของประชาชนด้วย แต่องค์กร เจ้าหน้าที่ของรัฐจะกล้าทำลายหรือรुकล้ำสิทธิเสรีภาพของราษฎรได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจน แจ่มแจ้งเป็นการทั่วไป และบัญญัติเป็นการล่วงหน้าถึงขอบเขตในการบังคับใช้แล้วนั้น โดยกฎหมายจะให้อำนาจแก่องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐในการกล้าทำลายหรือรुकล้ำสิทธิเสรีภาพของราษฎรเท่าที่จำเป็นแก่การธำรงไว้ซึ่งผลประโยชน์สาธารณะเท่านั้น

ในกรณีนี้ รัฐก็ได้ออกพระราชบัญญัติสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมานานแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 โดยมีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีกฎหมายพิเศษเพื่อใช้ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งกฎหมายทั่วไปใช้ไม่ได้ หรือใช้ได้แต่ไม่ได้ผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ขณะเดียวกันกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนี้ก็ได้มีการกำหนดหลักประกันในการให้ความคุ้มครองประชาชนผู้บริสุทธิ์ไม่ให้ถูกกลั่นแกล้งด้วยเช่นกัน เพื่อไม่ให้รัฐล้ำเส้นสิทธิเสรีภาพเกินกว่าจะอ้างไว้ซึ่งประโยชน์มหาชน

อย่างไรก็ตาม ถ้ามองในกรอบของทฤษฎีสัญญาประชาคม (Social Contract) Nation Group ก็อยู่ในฐานะของประชาชน เมื่อผู้ได้ปกครองสมัครใจในการเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของสังคมนี้แล้วด้วยเหตุผลที่จะมาร่วมกันตั้งกฎและระเบียบของสังคมขึ้นเพื่อป้องกันความไม่แน่นอนจากกฎธรรมชาติ ซึ่งมีจุดมุ่งหมายคือ การจัดตั้งองค์กรและสถาบันที่มีความเที่ยงธรรมในการบัญญัติและบังคับใช้กฎหมาย โดยรัฐบาลต้องมีหน้าที่ในการแสวงหากฎหมายที่ดีสำหรับประชาชน ไม่ใช่กำหนดกฎหมายตามเจตนารมณ์ของผู้ปกครอง

ดังนั้น Nation Group ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมก็จำเป็นต้องสละสิทธิบางอย่างและเสรีภาพให้กับส่วนรวมเพื่อจัดตั้งตัวแทนทำหน้าที่ใช้อำนาจในการรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวมตามหลักที่ว่าต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันอย่างเสมอภาค โดยให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินใช้อำนาจหน้าที่เข้ามาตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินได้ตามกฎหมาย แต่ประชาชนยังคงมีอำนาจอธิปไตยในการถอดถอนตัวแทนเมื่อใดก็ได้ หากตัวแทนไม่ได้ทำเพื่อประโยชน์ของประชาชน

ปัญหาอยู่ที่ว่ารัฐที่มีเสียงข้างมากในสภาทำให้มีการใช้อำนาจเกินขอบเขตกำลังกระทำการทุจริตทางการเมือง (Political Corruption) โดยการใช้อำนาจผ่านองค์กรของรัฐที่ควรจะเป็นกลางและเป็นอิสระจากฝ่ายการเมืองมาเป็นเครื่องมือซึ่งก็คือสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเข้าไปตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินของ Nation Group เพื่อกำจัดผู้ที่อยู่ฝ่ายตรงข้ามกับรัฐและลดทอนอำนาจการตรวจสอบของสื่อมวลชนนั้นเท่ากับว่าเป็นการใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและใช้อำนาจทางการเมืองเข้ามาแทรกแซง เพราะมนุษย์นั้นมีสิทธิเสรีภาพมาตั้งแต่เกิด (Natural Right) ดังที่นักปรัชญาชาวตะวันตกว่าไว้ ดังนั้นการที่สื่อจะไปวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลก็เป็นสิทธิที่ตนในฐานะสื่อสามารถกระทำได้โดยไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน และเสรีภาพนั้นย่อมได้รับความคุ้มครองจากรัฐด้วย โดยเฉพาะรัฐที่ปกครองระบอบประชาธิปไตยและใช้หลักนิติรัฐ เพราะฉะนั้น Nation Group ในฐานะสถาบันสื่อแห่งหนึ่งจึงมีสิทธิและเสรีภาพในการวิจารณ์

การทำงานของรัฐบาลได้ รัฐจึงไม่สามารถเข้ามารุกกล้าแดนแห่งเสรีภาพ โดยการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินได้ถ้าไม่มีอำนาจอันชอบธรรมหรือกฎหมายบัญญัติไว้

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีงานวิจัยที่นำมาพิจารณาศึกษาดังนี้

เกษมพงศ์ โปตระกุล (2544) ได้ศึกษากระบวนการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษารายละเอียดจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ให้ทราบถึงหลักการสำคัญของขั้นตอนการปฏิบัติในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน อันนำไปสู่แนวทางการประสานงานของหน่วยงานต่างๆ ในการมาตรการทางอาญา และมาตรการริบทรัพย์ทางแพ่ง

สมมติฐานของการวิจัยนี้ คือ เนื่องจากประเทศไทยได้ออกพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและปราบปรามการเปลี่ยนเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย แต่จากทางปฏิบัติในปัจจุบัน จะพบว่ามีปัญหาและอุปสรรคในเรื่องกระบวนการบังคับใช้กฎหมายในแต่ละขั้นตอนของการปฏิบัติ เพราะกฎหมายนี้ใช้ทั้งมาตรการทางอาญาและทางแพ่ง ซึ่งแตกต่างจากแนวทางปฏิบัติที่เคยใช้อยู่ การศึกษาในส่วนนี้จึงมีผลต่อประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายอย่างยิ่ง โดยเกษมพงศ์ให้ข้อสรุปและข้อเสนอแนะว่า การบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพต้องอาศัยความเข้าใจในตัวบทกฎหมาย อาศัยความร่วมมือ และการประสานงานของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน โดยข้อควรคำนึงและพิจารณาที่สำคัญในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ คือ ต้องพยายามไม่ให้ก่อให้เกิดความเสียหาย ในกรณีที่เกิดความเข้าใจผิดหรือมีการกั้นกั้นประชาชนฝ่ายตรงข้าม เพราะกฎหมายฉบับนี้อ่อนุญาตให้ราชการแจ้งสถาบันการเงินสั่งระงับการติดต่อ การทำธุรกรรมได้ ซึ่งจะส่งผลเสียแก่บุคคลทั้งชื่อเสียง การเงิน และธุรกิจของเขา แม้ว่าภายหลังจะพิสูจน์ว่าตนไม่ผิด แต่สิ่งที่บุคคลนั้นเสียไป ไม่อาจชดเชยคืนได้

บุญเลิศ สันทัดอนวัตร (2543) ศึกษาเรื่อง กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษาเฉพาะกรณีอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับคณะกรรมการธุรกรรม ผลจากการศึกษาค้นคว้าพบว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ

ฟอกเงินซึ่งเป็นองค์กรในระดับบริหารนั้นมีอำนาจในการเปลี่ยนแปลงแก้ไข เพิ่มเติมมติ คำสั่ง หรือมอบหมายให้คณะกรรมการธุรกรรมซึ่งเป็นองค์กรในระดับปฏิบัติการดำเนินการอื่นใดก็ได้ อันเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการธุรกรรมและเป็นการสร้างดุลยภาพใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่องค์กรของรัฐ นอกจากนี้ลักษณะของโครงสร้างของคณะกรรมการ คุณสมบัติของผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่ง วาระในการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งกรรมการองค์กรขององค์กรทั้ง 2 นั้นจะมีความแตกต่างกันในรายละเอียดและมีความสัมพันธ์โดยตรงต่อการใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ส่วนกรณีเรื่องการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้นสามารถที่จะกระทำได้โดยไม่เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ภายใต้กรอบแห่งหลัก “นิติรัฐ” และนอกจากนี้ในกรณีที่คณะกรรมการธุรกรรม ได้มีคำสั่งยับยั้งการทำธุรกรรม หรือมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้นถือได้ว่าเป็นคำสั่งทางปกครองตามหลักกฎหมายมหาชน

จากข้อสรุปดังกล่าวข้างต้น บุญเลิศยังได้เสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยให้ผู้ทำธุรกรรมหรือผู้เสียหายได้มีสิทธิโต้แย้งคัดค้านคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐตามบทบัญญัติในมาตรา 35 และ มาตรา 36 พร้อมกับเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 59 เรื่องเขตอำนาจของศาลโดยให้การคัดค้านคำสั่งทางปกครองดังกล่าวข้างต้นอยู่ภายใต้อำนาจของศาลเดียวกันกับกรณีการมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามบทบัญญัติในมาตรา 48 รวมทั้งแก้ไขถ้อยคำจากคำว่า “ศาลแพ่ง” มาเป็น “ศาลส่วนแพ่ง” เพื่อให้การดำเนินงานในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้นมีความสะดวกและมีประสิทธิภาพสูงด้วย

วรเทพ เชื้อสุนทร โสภณ (2544) ศึกษาเรื่อง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 : ศึกษาเฉพาะกรณีธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ผลจากการวิจัยพบว่า แม้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดลักษณะเบื้องต้นของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยไว้ในมาตรา 3 โดยแบ่งออกเป็นลักษณะต่างๆ ถึง 4 ลักษณะก็ตาม แต่ลักษณะเบื้องต้นดังกล่าวก็ยังไม่สามารถสร้างความชัดเจน หรือให้ความกระจ่างแก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งในภาครัฐและเอกชน ส่งผลให้ขาดแนวทางในการใช้ดุลพินิจในการเลือกรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยแก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และจากการวิจัยกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศต่างๆ พบว่า จะไม่มีการกำหนดลักษณะเบื้องต้นของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยไว้ในตัวบทกฎหมายดังเช่นประเทศไทย แต่เกิดจากรวบรวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และนำไปเป็นกรณีศึกษาแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจในการรายงาน และจากกรณีศึกษาในต่างประเทศดังกล่าวก็สามารถกำหนดแนวทาง

เบื้องต้นในการพิจารณาธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

เวชยันต์ วัฒนกุล (2540) ศึกษาเรื่อง การวิเคราะห์การนำกฎหมายฟอกเงินมาใช้ โดยมีกรอบแนวคิดในการศึกษา แบ่งเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกคือ รูปแบบและวิธีการฟอกเงิน ส่วนที่สองคือ ความเป็นไปได้ของการนำกฎหมายฟอกเงินมาใช้ ซึ่งแบ่งได้เป็น 4 ด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการเมือง และด้านกฎหมาย

ผลการศึกษา สรุปได้ดังนี้

1. รูปแบบการฟอกเงินที่ผู้กระทำความผิดนิยมได้แก่ การนำเงินไปฝากกับสถาบันการเงินและการจัดตั้งบริษัทบังหน้า ส่วนวิธีการฟอกเงิน พบว่า วิธีฝากเงินและวิธีโอนเงิน เป็นวิธีที่ผู้กระทำความผิดจากการฟอกเงินนิยมใช้มากที่สุด
2. ความเป็นไปได้ของการนำกฎหมายฟอกเงินมาใช้ แบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 4 ด้าน ด้านเศรษฐกิจพบว่า สถาบันการเงินเป็นหน่วยงานที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายฟอกเงินมากที่สุด โดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ เพราะจะทำให้ธนาคารต้องมีภาระด้านต้นทุนการดำเนินงานเพิ่มขึ้น ด้านสังคม พบว่า กลุ่มนักวิชาการ สื่อมวลชน นักธุรกิจและข้าราชการทั่วไปเห็นด้วยกับการนำกฎหมายฟอกเงินมาใช้ โดยกระแสสังคมเรียกร้องให้มีกฎหมายนี้มาเพื่อป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดจากยาเสพติดที่ใช้ช่องทางการฟอกเงินผ่านสถาบันการเงิน ทางด้านการเมือง พบว่า กลุ่มนักการเมือง วุฒิสมาชิก และพรรคการเมืองส่วนใหญ่มีความเห็นด้วยที่จะนำกฎหมายฟอกเงินมาใช้ โดยให้เหตุผลว่า เป็นการช่วยแก้ปัญหาเสพติด ปัญหาที่มีขอบอื่นๆ โดยเฉพาะอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ทางด้านกฎหมาย พบว่า กลุ่มผู้พิพากษา นักกฎหมายและตำรวจ ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการนำกฎหมายฟอกเงินมาใช้ เพราะประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่กำหนดให้การฟอกเงินหรือการเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินเป็นความผิดตามกฎหมาย ทำให้อาญากรอาศัยช่องโหว่ของกฎหมายกระทำความผิดได้

สิริลักษณ์ นุรักษ์ (2541) ศึกษาเรื่อง การศึกษาทัศนคติต่อกฎหมายฟอกเงิน ศึกษาเฉพาะกรณี : นักการเมืองและสถาบันการเงิน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความหมายและแนวคิดเรื่องการฟอกเงิน และมาตรการกฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทั้งของไทยและ

ต่างประเทศ ตลอดจนศึกษาทัศนคติของนักการเมืองถึงความเข้าใจและแนวโน้มการผ่านกฎหมายเพื่อ บังคับใช้ และทัศนคติของพนักงานสถาบันการเงินถึงความเข้าใจและแนวโน้มการปฏิบัติตาม กฎหมายดังกล่าว

ผลการศึกษาพบว่า ประชากรมีทัศนคติโดยรวมเป็นบวกต่อประเด็นต่างๆเกี่ยวกับ กฎหมายฟอกเงินและเนื้อหาบางประการในร่างกฎหมายฟอกเงินทั้งด้านความผิดมูลฐาน ด้าน ลักษณะของการกระทำความผิด ด้านผู้มีอำนาจตามกฎหมาย การดำเนินการทางศาลและสถาบัน การเงิน รวมถึงตลอดถึงประเด็นที่เกี่ยวกับแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายและแนวมาตรการป้องกันการ ฟอกเงินด้วย ข้อเสนอแนะหลายประการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาและ พนักงานสถาบันการเงินเสนอในคำถามปลายเปิด มีประเด็นสำคัญเช่นประสิทธิภาพในการบังคับ ใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ความเป็นอิสระของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ไม่มีการ แทรกแซงจากการเมืองหรืออิทธิพลอื่นใด ความซื่อสัตย์สุจริตและน่าเชื่อถือของผู้ที่จะเข้ามาเป็น คณะกรรมการตามกฎหมายฉบับนี้ การมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆทั้งภาครัฐและเอกชน การให้ ความร่วมมือในระดับประเทศและระหว่างประเทศ และยังเสนอให้มีการพิจารณาถึงผลกระทบที่ อาจเกิดขึ้นกับประชาชนสุจริตได้

องค์การ สารศิริวงศ์ (2540) ศึกษาเรื่อง รัฐบาลกับการควบคุมล่อมวอลชน : ศึกษากรณีการ ควบคุมเนื้อหาทางการเมืองของรายการวิทยุและโทรทัศน์ โดยศึกษาถึงปัจจัยที่ทำให้รัฐสามารถเข้า ไปควบคุมและแทรกแซงการทำหน้าที่ทางการเมืองของวิทยุและโทรทัศน์ รวมทั้งกลไกที่รัฐใช้ในการ ควบคุมหรือแทรกแซงวิทยุและโทรทัศน์ จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐสามารถ ควบคุมหรือแทรกแซงการทำหน้าที่ทางการเมืองของวิทยุและโทรทัศน์ เนื่องจากโครงสร้าง กรรมสิทธิ์ของระบบวิทยุและโทรทัศน์ ถูกกกดทับให้อยู่ภายใต้โครงสร้างอำนาจทางการเมืองของ รัฐบาล หรือหน่วยราชการนับตั้งแต่สถาบันวิทยุและโทรทัศน์ไทยมีโครงสร้างแบบหน่วยงาน ราชการ ซึ่งเน้นการสั่งการตามสายการบังคับบัญชา การควบคุมเชิงโครงสร้างดังกล่าว เป็นผลมา จากการออกพระราชบัญญัติว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498 ที่มีจุดมุ่งหมายที่ จะให้อภิสิทธิ์แก่บริษัทไทยโทรทัศน์ จำกัด และหน่วยราชการอื่นๆ สามารถจัดตั้งและดำเนินการ กิจการวิทยุและโทรทัศน์ได้ในลักษณะผูกขาด

จากการสำรวจงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาทั้งหมดนั้น ส่วนใหญ่แล้วจะเห็นว่า การนำ กฎหมายฟอกเงินมาบังคับใช้นั้นยังมีปัญหาในเรื่องของการให้อำนาจมากเกินไปแก่ ปปง. ดังเช่น เกษมพงศ์ โบทระกูล ได้กล่าวไว้ว่า อาจจะสร้างความเสียหายแก่ผู้ที่ถูกยึดทรัพย์ได้ ถ้ามีการพิสูจน์ ออกมาแล้วว่าไม่มีความผิดจริง หรืออาจจะมีการกลั่นแกล้งจากฝ่ายตรงข้ามจากการนำกฎหมายนี้

ออกมาใช้ได้ หรือ วรรเทพ เชื้อสุนทร โสภณ ก็ได้ชี้ให้เห็นว่า แม้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดลักษณะเบื้องต้นของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยไว้ในมาตรา 3 โดยแบ่งออกเป็นลักษณะต่างๆถึง 4 ลักษณะก็ตาม แต่ลักษณะเบื้องต้นดังกล่าวก็ยังไม่สามารถสร้างความชัดเจน หรือให้ความกระจ่างแก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งในภาครัฐและเอกชน ส่งผลให้ขาดแนวทางในการใช้ดุลพินิจในการเลือกรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยแก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และอาจนำมาถึงการใช้อำนาจเกินขอบเขต

เมื่อดูจากงานวิจัยดังกล่าวข้างต้น แม้ว่าจะมีการพูดถึงประเด็นเรื่องการใช้อำนาจของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือ ปปง. แต่ยังไม่มียานวิจัยใดๆออกมาว่า การใช้อำนาจในการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีต่อสื่อมวลชนนั้น ได้ใช้อำนาจไปโดยมิชอบในการกั้นกั้นแก่ง หรือถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองของรัฐเพื่อแทรกแซงหรือไม่ จากช่องว่างของปัญหาดังกล่าว การวิจัยนี้จึงต้องการที่จะตอบคำถามข้างต้น โดยในบทที่ 3 นี้จะกล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของ สำนักงาน ปปง. และสาระสำคัญของกฎหมายฟอกเงินที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เห็นถึงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของ ปปง. ในภาพรวม

ศูนย์วิทยพัชร์พยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย