

## การกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาเกี่ยวกับการให้และรับสินบน เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ

นายชวลิต วงศ์ใหญ่\*

รองศาสตราจารย์อัจฉริยา ชูตินันท์\*\*

### บทคัดย่อ

ประเทศไทยได้กำหนดความผิดฐานให้และรับสินบนของเจ้าพนักงานของรัฐในประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งศาลฎีกาได้ตีความคำว่า เจ้าพนักงาน หมายถึง ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งโดยทางการของประเทศไทยให้ปฏิบัติราชการของประเทศไทยเท่านั้น จึงไม่หมายความรวมถึงเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ ดังนั้นหากมีการให้และรับสินบนแก่เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศทั้งผู้ให้และผู้รับสินบนก็ไม่มี ความผิดฐานให้และรับสินบนแก่เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศตามประมวลกฎหมายอาญา หากประเทศที่มีกฎหมายบัญญัติความผิดฐานให้และรับสินบนแก่เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศเป็น ความผิดอาญาต้องการขอตัวผู้กระทำความผิดฐานให้และรับสินบนแก่เจ้าพนักงานของรัฐ ต่างประเทศไปดำเนินคดีในประเทศของตนก็จะไม่สามารถขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ เพราะ พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 มาตรา 7 ได้กำหนดความผิดที่จะสามารถส่งเป็น ผู้ร้ายข้ามแดนได้ต้องเป็นความผิดอาญาที่ทั้งประเทศผู้ร้องขอคือรัฐต่างประเทศและประเทศผู้ รับคำร้องขอคือประเทศไทยได้กำหนดให้เป็นความผิดอาญาด้วยกัน แต่ความผิดฐานให้และรับ สินบนแก่เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศนั้น ปัจจุบันประเทศไทยไม่ได้บัญญัติไว้เป็นความผิด อาญา ประเทศไทยจึงไม่สามารถส่งผู้กระทำความผิดฐานให้และรับสินบนแก่เจ้าพนักงานของรัฐ ต่างประเทศเป็นผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่รัฐต่างประเทศได้ ดังนั้นหากประเทศไทยได้แก้ไขความผิด ดังกล่าวให้เป็นความผิดอาญาก็จะสามารถดำเนินการส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ ทำให้เป็นประโยชน์ต่อ ความร่วมมือระหว่างประเทศของประเทศไทยกับรัฐต่างประเทศในอนาคตอีกด้วย

---

\*นักศึกษาลัทธิสุตฺรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

\*\* ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

## 1. แนวความคิดและทฤษฎีในการกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบเกี่ยวกับการให้และรับสินบนแก่เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ

กฎหมายระหว่างประเทศที่มีมาตรการต่อต้านการให้และรับสินบนเจ้าพนักงานของรัฐอยู่ 3 ฉบับ ดังนี้

1.1 อนุสัญญาโออีซีดีเพื่อกำจัดการให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างชาติในธุรกิจระหว่างประเทศ ค.ศ. 1997 มีวัตถุประสงค์ คือ การลงโทษผู้ให้สินบนที่มีศักยภาพสูงในธุรกิจระหว่างประเทศ เพราะหากผู้แข่งขันรายใหญ่ในธุรกิจระหว่างประเทศปฏิเสธที่จะให้สินบนแก่เจ้าพนักงานรัฐแล้ว การคอร์รัปชันของเจ้าพนักงานรัฐก็ยากที่จะเกิดขึ้นได้

1.2 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 กำหนดให้ประเทศต่างๆ ให้ความหมายถ้อยคำให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน กำหนดให้บัญญัติการกระทำที่เป็นความผิดตามอนุสัญญาฯ เป็นความผิดทางอาญา ทั้งมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับเป็นแนวทางให้ประเทศต่างๆ ใช้เป็นกรอบในการกำหนดนโยบาย มาตรการทางกฎหมายและการให้ความช่วยเหลือร่วมมือกันในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทั้งภายในประเทศและการทุจริตที่มีการกระทำในลักษณะข้ามชาติด้วยมาตรการแนะนำและมาตรการที่สามารถเลือกได้ตามความเหมาะสม

1.3 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรมอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยมีขอบเขตการใช้บังคับกับการป้องกันการสืบสวน และการฟ้องคดีอาญาสำหรับการมีส่วนร่วมในกลุ่มองค์กรอาชญากรรม การฟอกทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิด การฉ้อราษฎร์บังหลวง การขัดขวางกระบวนการยุติธรรม และสำหรับความผิดที่มีโทษจำคุก อย่างสูงตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไป เมื่อมีลักษณะเป็นความผิดข้ามชาติและเกี่ยวข้องกับกลุ่มองค์กรอาชญากรรม

## 2. มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาเกี่ยวกับการให้และรับสินบนเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศตามอนุสัญญาระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ

มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาเกี่ยวกับการให้และรับสินบนเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศตามกฎหมายต่างประเทศ มีทั้งหมด 7 กฎหมาย ดังนี้

2.1 อนุสัญญาโออีซีดีเพื่อกำจัดการให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างชาติในธุรกิจระหว่างประเทศ ค.ศ. 1997 มาตรา 1 ข้อที่ 1 กำหนดว่ารัฐภาคีต้องการกำหนดฐานความผิดอาญาตามกฎหมายภายในสำหรับบุคคลที่กระทำโดยเจตนา เสนอ สัญญา หรือให้ เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นที่ไม่เหมาะสมไม่ว่าทางตรงหรือผ่านสื่อกลางแก่เจ้าพนักงานรัฐต่างชาติ สำหรับเจ้าพนักงานรัฐเองหรือบุคคลที่สาม เพื่อให้เจ้าพนักงานรัฐกระทำการหรืองดเว้นกระทำการในหน้าที่เพื่อที่ตนจะได้รับ

หรือยังคงได้รับผลประโยชน์ทางธุรกิจ หรือผลประโยชน์ที่ไม่สมควรอย่างอื่นเกี่ยวกับธุรกิจระหว่างประเทศ และข้อที่ 2 เจ้าพนักงานรัฐต่างชาติ หมายถึง บุคคลใดที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร หรือตุลาการของรัฐต่างชาติ ไม่ว่าจะมาจากการแต่งตั้งหรือการเลือกตั้ง บุคคลใดที่มีหน้าที่ทำงานด้านมหาชนสำหรับรัฐต่างชาติ ประกอบด้วยหน่วยงานราชการหรือบริษัทสาธารณะ หรือเจ้าพนักงานหรือตัวแทนขององค์กรระหว่างประเทศภาครัฐ

2.2 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ได้กำหนดไว้ในหมวด 3 ข้อ 15 รัฐภาคีต้องกำหนดให้การกระทำดังต่อไปนี้เป็นความผิดทางอาญา คือ การให้สินบนแก่เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศและเจ้าพนักงานขององค์กรภาครัฐระหว่างประเทศ เมื่อกระทำโดยเจตนาในการให้คำมั่นสัญญา การเสนอ หรือการให้แก่เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศหรือเจ้าพนักงาน ขององค์กรภาครัฐระหว่างประเทศโดยตรงหรือทางอ้อมซึ่งประโยชน์ที่สมควรได้ เพื่อให้เจ้าพนักงานผู้นั้นกระทำการหรือละเว้นกระทำการใด ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของตน เพื่อให้ได้มาหรือคงไว้ซึ่งประโยชน์ทางธุรกิจหรือประโยชน์อื่นใดที่สมควรได้เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจระหว่างประเทศ และข้อ 16 การกระทำโดยเจตนาซึ่งการเรียกหรือการรับโดยเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศหรือเจ้าพนักงานขององค์กรภาครัฐระหว่างประเทศโดยตรงหรือทางอ้อมซึ่งประโยชน์ที่สมควรได้สำหรับเจ้าพนักงานผู้นั้นเองหรือบุคคลหรือหน่วยงานอื่นใด เพื่อให้เจ้าพนักงานผู้นั้นกระทำการหรือละเว้นกระทำการใด ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของตน และในหมวด 1 ข้อ 2 กำหนดคำนิยามคำว่า เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ หมายถึง บุคคลใด ๆ ซึ่งดำรงตำแหน่งด้านนิติบัญญัติ บริหาร ปกครอง หรือตุลาการ ของรัฐต่างประเทศ ไม่ว่าจะโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งและบุคคลใด ๆ ซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวกับหน้าที่ราชการให้แก่รัฐต่างประเทศรวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่สำหรับหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ และคำว่า “เจ้าพนักงานขององค์กรภาครัฐระหว่างประเทศ” หมายถึง ข้าราชการพลเรือนระหว่างประเทศ หรือบุคคลใดซึ่งได้รับมอบหมายอำนาจจากองค์กรภาครัฐระหว่างประเทศนั้นให้ปฏิบัติหน้าที่ในนามขององค์กรระหว่างประเทศดังกล่าว

2.3 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 ได้กำหนดให้การกระทำความผิดฉ้อราษฎร์บังหลวงในข้อ 8 เป็นความผิดทางอาญาที่รัฐภาคีต้องมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อกำหนดให้การให้ การเสนอให้ หรือการสัญญาว่าจะให้ผลประโยชน์ไม่พึงได้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือข้าราชการพลเรือนระหว่างประเทศโดยตรงหรือโดยอ้อม เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือข้าราชการพลเรือนระหว่างประเทศนั้นกระทำการหรือละเว้นกระทำการในการปฏิบัติหน้าที่เป็นความผิดอาญา และการเรียกหรือการรับผลประโยชน์ที่ไม่พึงได้รับของตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรงหรือโดยอ้อม สำหรับตัวเจ้าหน้าที่เองหรือบุคคลอื่น เพื่อให้เจ้าหน้าที่นั้นกระทำการหรือละเว้นกระทำการในการปฏิบัติหน้าที่ โดยกำหนดคำนิยามคำว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลผู้ให้บริการ

สาธารณะตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายภายในและตามที่ใช้บังคับอยู่ในกฎหมายอาญาของรัฐภาคี ซึ่งบุคคลนั้นปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว

2.4 ประเทศสหรัฐอเมริกา มีพระราชบัญญัติป้องกันการให้สินบนแก่ข้าราชการต่างประเทศ ข้อ 15 กำหนดการให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้ เงินหรือสิ่งของมีค่าใดๆ หรือให้อำนาจจ่ายเงินหรือให้สิ่งของมีค่าใดๆ หรือสั่งการชำระเงิน โดยการไ้ระบบไปรษณีย์ โทรเลข โทรศัพท์ โทรสาร หรือระบบการสื่อสารอื่นๆ เพื่อผลักดันให้มีการกระทำความผิดแก่ข้าราชการต่างประเทศ เป็นความผิด

ข้าราชการต่างประเทศ ซึ่งได้แก่ ข้าราชการพนักงานหรือลูกจ้างของรัฐบาลต่างประเทศ หรือหน่วยงานของรัฐต่างประเทศหรือแผนกย่อยๆ ของหน่วยงานของรัฐบาลต่างประเทศ อาทิ กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์กรมหาชนระหว่างประเทศ หรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่กล่าวมาข้างต้น โดยไม่คำนึงถึงตำแหน่งหรือหน้าที่ พรรคการเมืองหรือนักการเมืองของต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นฝ่ายค้านหรือฝ่ายรัฐบาล สำนักงานผู้สมัครนักการเมืองต่างประเทศ

2.5 ประเทศอังกฤษ ตามกฎหมายว่าด้วยการติดสินบน 2010 กำหนดว่าผู้ให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างประเทศ จะเป็นผู้ให้เองโดยตรงหรือบุคคลที่สามให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ โดยให้ผลประโยชน์ทางการเงินหรือผลประโยชน์อื่นๆ แก่เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ หรือบุคคลอื่นซึ่งเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศร้องขอ หรือซึ่งเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศให้ความยินยอมและการมีอิทธิพลในการกระทำหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ หมายรวมถึงละเลยการกระทำหน้าที่นั้นๆ การใช้ตำแหน่งของเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ และตามมาตรา 6(5) ให้คำนิยามคำว่าเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ หมายถึงบุคคลใดๆ ซึ่งดำรงตำแหน่งใดๆ ก็ตามในตำแหน่งนิติบัญญัติ บริหาร หรือตุลาการ ไม่ว่าจะได้รับการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง ของประเทศหรือดินแดนที่อยู่นอกสหราชอาณาจักร หรือเป็น เจ้าพนักงานหรือผู้แทนขององค์กรสาธารณะระหว่างประเทศ และตามมาตรา 6(6) ให้คำนิยามคำว่าองค์กรสาธารณะระหว่างประเทศ หมายถึงองค์กรซึ่งมีสมาชิกเป็นประเทศหรือดินแดนรัฐบาลของประเทศหรือดินแดน องค์กรสาธารณะระหว่างประเทศอื่น ๆ หรือตามที่กำหนดไว้ข้างต้นรวมกัน

2.6 ประเทศราชอาณาจักรสวีเดน ตามกฎหมายอาญา บทที่ 17 มาตรา 7 กำหนดว่าบุคคลใดให้ สัญญาหรือเสนอจะให้สินบนหรือผลตอบแทนที่ไม่เหมาะสมแก่ลูกจ้างหรือ เจ้าพนักงานของรัฐ และหน่วยงานซึ่งเป็นของรัฐ เทศบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐมนตรีของรัฐต่างประเทศ สมาชิกสภานิติบัญญัติของรัฐต่างประเทศ ให้แก่บุคคลนั้นหรือบุคคลอื่น ๆ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ มีความผิดฐานให้สินบนต้องรับโทษ และบทที่ 20 มาตรา 2 ยังได้กำหนดความรับผิดสำหรับเจ้าพนักงานที่ระบุไว้ดังกล่าวข้างต้นรับสินบนด้วย

2.7 ประเทศราชอาณาจักรเดนมาร์ก ตามกฎหมายอาญา มาตรา 122 บุคคลใดให้, สัญญาว่าจะให้ หรือเสนอให้ของกำนัลหรือผลประโยชน์ใด ๆ ให้แก่บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่ราชการของหน่วยงานราชการเดนมาร์กหรือระหว่างประเทศ เพื่อจูงใจให้บุคคลนั้นกระทำการหรือไม่

กระทำการใดที่เกี่ยวข้องด้วยหน้าที่ของตนเอง ต้องโทษปรับหรือจำคุกไม่เกิน 3 ปี และมาตรา 144 กำหนดความรับผิดของเจ้าพนักงานทั้งเจ้าพนักงานของหน่วยราชการพระราชอาณาจักรเดนมาร์กเองและรวมถึงเจ้าพนักงานต่างประเทศที่รับสินบนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

### 3. วิเคราะห์เปรียบเทียบขอบเขตความรับผิดทางอาญาเกี่ยวกับการให้และรับสินบนเจ้าพนักงานของรัฐตามกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศ

สามารถแบ่งการวิเคราะห์ได้ 3 ประเด็น ดังนี้

3.1 วิเคราะห์เปรียบเทียบความหมายของคำว่าเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทย ประเทศไทยไม่มีกฎหมายบัญญัติคำนิยาม “เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ” ไว้โดยเฉพาะ ต่อมาได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1787/2524 เจ้าพนักงาน ย่อมหมายถึงบุคคลผู้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยได้รับแต่งตั้งตามกฎหมาย ซึ่งไม่หมายความรวมถึงเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ แม้จะทำงานในประเทศไทยก็ตาม หากมีการให้สินบนแก่เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ ทั้งผู้ให้สินบนและผู้รับสินบนก็ไม่มี ความผิดฐานให้และรับสินบนแก่เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศตามประมวลกฎหมายอาญา ทำให้ไม่สามารถลงโทษตามกฎหมายของไทยได้

3.2 วิเคราะห์เปรียบเทียบขอบเขตความรับผิดและบทกำหนดโทษ

1) ขอบเขตความรับผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานรัฐ ประเทศไทยไม่มีกฎหมายกำหนดความรับผิดฐานการให้และรับสินบนแก่เจ้าพนักงานรัฐต่างประเทศ เพราะคำว่าเจ้าหน้าที่รัฐไม่ได้หมายความรวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐต่างประเทศด้วย ดังนั้นผู้ยุยง ช่วยเหลือ การพยายามให้สินบน รวมทั้งการจ่ายเงินจำนวนเล็กน้อยแก่เจ้าหน้าที่รัฐต่างประเทศก็ไม่เป็นความผิดตามกฎหมายไทยด้วย

2) ขอบเขตความรับผิดฐานเจ้าหน้าที่รัฐต่างประเทศรับสินบน ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับความรับผิดของคนกลางหรือบุคคลที่สามที่รับสินบนไว้ให้เจ้าพนักงานรัฐ เพียงแต่ไม่มีกฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานรัฐต่างประเทศที่รับสินบนหรือคนกลางที่เรียก รับสินบนไว้ให้เจ้าพนักงานรัฐต่างประเทศมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทย

3) ขอบเขตความรับผิดฐานให้และรับสินบนในราชอาณาจักร ในกรณีมาตรา 9 เจ้าพนักงานรัฐของไทยกระทำความผิดลงนอกราชอาณาจักรไทย ก็ต้องรับผิดในราชอาณาจักรไทย แต่ในกรณีที่คนไทยให้สินบนเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศเพื่อการทำธุรกิจต่างประเทศ ไม่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นความผิด และหากผลของการกระทำความผิดมิได้เกิดขึ้นในราชอาณาจักรไทยก็ไม่สามารถนำมาตรา 5 มาใช้บังคับเพื่อให้คนให้และคนรับสินบนรับผิดในราชอาณาจักรไทยได้ หากจะนำหลักสัญชาติตามมาตรา 8 มาใช้บังคับก็ต้องเข้าหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่ให้รัฐต่างประเทศร้องขอหรือให้ผู้เสียหายร้องขอซึ่งจะเกิดความยุ่งยากในการปฏิบัติตามเงื่อนไข ซึ่งความผิดฐานให้และรับสินบนแก่เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศเป็นความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรไทยจึงควรต้องรับผิดในราชอาณาจักรไทยด้วย

4) ขอบเขตบทกำหนดโทษ กรณีโทษจำคุกนั้นในความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศควรมีอัตราโทษน้อยกว่าความผิดฐานเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศรับสินบนเพราะเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศเป็นผู้มีตำแหน่งหน้าที่แต่กระทำความผิดในตำแหน่งหน้าที่เสียเองเป็นผลให้เกิดความเสื่อมเสียชื่อเสียงของประเทศจึงควรต้องรับโทษหนักกว่า ส่วนโทษปรับจะมีความแตกต่างในระหว่างคนมีฐานะดีกับคนมีฐานะไม่ดี เพราะคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีการกำหนดโทษปรับไม่ว่าในชั้นของเจ้าพนักงานหรือในศาลบุคคลเหล่านี้ก็จะชำระค่าปรับ เพราะค่าปรับตามประมวลกฎหมายอาญามีจำนวนน้อยกว่าที่ควรจะเป็นและน้อยมากจนไม่อาจยับยั้งการกระทำความผิดได้ สำหรับคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีก็จะไม่รู้สำนึกในการที่ได้รับโทษไปเพราะเขาและครอบครัวไม่เดือดร้อนจากการจ่ายค่าปรับเพียงเล็กน้อย ซึ่งในความผิดฐานให้และรับสินบนแก่เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศนั้นเป็นความผิดในระดับประเทศซึ่งธุรกิจมีราคาหลักล้าน แต่ประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทยกำหนดค่าปรับเพียงหลักหมื่นเท่านั้น ค่าปรับจึงไม่อาจยับยั้งการกระทำความผิดได้

### 3.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบข้อจำกัดเรื่องการกำหนดอายุความในคดีอาญา

1) กรณีผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนี การกำหนดให้หยุดอายุความจะเป็นการลดภาระในการติดตามตัวผู้กระทำความผิดให้เข้ามาสู่กระบวนการพิจารณาคดีของศาล โดยให้มีการนับอายุความต่อเมื่อจับตัวผู้กระทำความผิดได้ การกำหนดให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ในคดีอาญานอกจากจะเป็นการรักษากรอบที่กฎหมายได้สร้างขึ้นมาเพื่อคุ้มครองเรื่องการรับฟังพยานหลักฐาน รักษามาตรฐานในการบริหารงานยุติธรรมให้มีการดำเนินการอย่างรวดเร็วแล้ว ยังน่าจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการกับผู้กระทำความผิดที่หลบหนี โดยถือว่าบุคคลดังกล่าวได้สละสิทธิที่จะเข้ามาสู่กระบวนการเพื่อรับการพิจารณาคดีอย่างรวดเร็ว ลดภาระการทำงานที่จะสามารถหยุดการติดตามหาตัวผู้กระทำความผิดดำเนินการหากได้ความชัดเจนว่าบุคคลดังกล่าวมีเจตนาหลบหนีเพื่อประวิงเวลา

2) กรณีผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดในความผิดที่กำหนดหลบหนี การกำหนดอายุความนั้น นอกจากจะเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการแสวงหาพยานหลักฐานแล้วยังเพื่อความชอบธรรมของรัฐในการลงโทษผู้กระทำความผิดไม่ว่าจะเป็นการลงโทษเพื่อการป้องกันทั่วไปเพื่อให้ประชาชนเชื่อมั่นในระบบกฎหมายและไม่กล้ากระทำความผิด แต่ถ้ารัฐไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ ความชอบธรรมในการลงโทษทั่วไปจะหมดไป และจะเกิดการป้องกันพิเศษเพื่อให้ผู้กระทำความผิดสามารถกลับมาใช้ชีวิตในสังคมได้ใหม่ซึ่งมีบางความเห็นว่าคุณติตุจจริตคอร์ปชั่นนั้นควรจะต้องกำหนดให้ไม่มีอายุความเพื่อป้องกันผู้กระทำความผิดที่หลบหนีคดีแล้วกลับมาเสวยสุขภายหลัง การแก้ไขปัญหาดังกล่าวควรเป็นการกำหนดให้อายุความสะดุดหยุดอยู่หรือไม่มีอายุความเลย

#### 4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 ขอบเขตการกำหนดค่านิยามคำว่าเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ ไม่ควรใช้รูปแบบการเพิ่มความหมายเพราะอาจก่อให้เกิดความไม่แน่นอนในขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายในความผิดดังกล่าวต่อไปในอนาคต และการให้ศาลตีความขยายคำจำกัดความของคำว่าเจ้าพนักงานรัฐให้รวมถึงเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศด้วย ย่อมขัดกับหลักกฎหมายไทยที่ให้ศาลมีอำนาจโดยอิสระในการตีความกฎหมายและอาจเกิดความไม่แน่นอนในการใช้บังคับความผิดเกี่ยวกับการให้และรับสินบนเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องกำหนดค่านิยามของคำว่าเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศและเจ้าพนักงานขององค์การภาครัฐระหว่างประเทศไว้ในประมวลกฎหมายอาญา โดยวางหลักไว้ว่า

มาตรา 1 (16) “เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ” หมายถึง บุคคลใด ๆ ซึ่งดำรงตำแหน่งด้านนิติบัญญัติ บริหาร ปกครอง หรือตุลาการ ของรัฐต่างประเทศ ไม่ว่าโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งและบุคคลใด ๆ ซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวกับหน้าที่ราชการให้แก่รัฐต่างประเทศ รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่สำหรับหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ

มาตรา 1 (17) “เจ้าพนักงานขององค์การภาครัฐระหว่างประเทศ” หมายถึง ข้าราชการพลเรือนระหว่างประเทศ หรือบุคคลใดซึ่งได้รับมอบหมายอำนาจจากองค์การภาครัฐระหว่างประเทศนั้นให้ปฏิบัติหน้าที่ในนามขององค์การระหว่างประเทศดังกล่าว

#### 4.2 ขอบเขตความรับผิดและบทกำหนดโทษ

1) กรณีการให้สินบนแก่เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ หากประเทศไทยกำหนดคำว่า “เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ” และ “เจ้าพนักงานขององค์การภาครัฐระหว่างประเทศ” ไว้ในความผิดฐานให้สินบนทั้งในหมวดความผิดเกี่ยวกับการปกครองและการยุติธรรม ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำการปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา โดยวางหลักไว้ว่า

“มาตรา 144 ผู้ใดให้ ขอให้หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าพนักงาน เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ เจ้าพนักงานขององค์การภาครัฐระหว่างประเทศ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาท้องถิ่น เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการหรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุก.....”

“มาตรา 167 ผู้ใดให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ อื่นใด แก่เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ เจ้าพนักงานขององค์การภาครัฐระหว่างประเทศ เจ้าพนักงานในตำแหน่งตุลาการ พนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวน เพื่อจูงใจให้กระทำการไม่กระทำการหรือ ประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุก.....”

2) กรณีการรับสินบนของเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ ผู้เขียนขอเสนอแนะให้เพิ่มเติมคำว่าเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศและเจ้าพนักงานขององค์การภาครัฐระหว่างประเทศไว้ในมาตราความผิดฐานรับสินบนด้วยทั้งในหมวดความผิดเกี่ยวกับการปกครองและหมวดความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรมเช่นกัน วางหลักไว้ว่า

“มาตรา 143 ผู้ใดเรียก รับหรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เป็นการตอบแทนในการที่จะจงใจหรือได้จงใจเจ้าพนักงาน เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ เจ้าพนักงานขององค์การภาครัฐระหว่างประเทศ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาท้องถิ่น โดยวิธีอันทุจริตหรือผิดกฎหมายหรือโดยอิทธิพลของตนให้กระทำการหรือไม่กระทำการในหน้าที่อันเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่บุคคลใด ต้องระวางโทษ.....”

“มาตรา 149 ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ เจ้าพนักงานขององค์การภาครัฐระหว่างประเทศ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษ.....”

“มาตรา 150 ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ เจ้าพนักงานขององค์การภาครัฐระหว่างประเทศ กระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งโดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งตนได้เรียก รับ หรือยอมจะรับไว้ก่อนที่ตนได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานในตำแหน่งนั้น ต้องระวางโทษ.....”

“มาตรา 201 ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ เจ้าพนักงานขององค์การภาครัฐระหว่างประเทศ เจ้าพนักงานในตำแหน่งตุลาการ พนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวน เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุก.....”

“มาตรา 202 ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ เจ้าพนักงานขององค์การภาครัฐระหว่างประเทศ เจ้าพนักงานในตำแหน่งตุลาการ พนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวน กระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใด ๆ ในตำแหน่ง โดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งตนได้เรียก รับ หรือยอมจะรับไว้ก่อนที่ตนได้รับแต่งตั้งในตำแหน่งนั้น ต้องระวางโทษจำคุก.....”

3) ขอบเขตความรับผิดชอบให้และรับสินบนในราชอาณาจักร ความผิดนี้เป็นความผิดด้านการทุจริตคอร์ปชั่นซึ่งถือว่าเป็นความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติส่งผลให้รัฐได้รับความเสียหายทั้งต่อความมั่นคงและเศรษฐกิจอย่างมาก รัฐจึงต้องให้ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามโดยการกำหนดให้ความผิดฐานให้และรับสินบนแก่เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศซึ่งกระทำความผิดลงนอกราชอาณาจักรให้รับผิดในราชอาณาจักร โดยกำหนดเพิ่มไว้ในส่วนความมั่นคงของราชอาณาจักรในมาตรา 7 (1/2) และมาตรา 10 ซึ่งต้องให้เป็นดุลพินิจของศาลในการลงโทษผู้กระทำความผิดประเภทนี้ โดยวางหลักไว้ว่า



“มาตรา 7 ผู้ใดกระทำความผิดดังระบุไว้ต่อไปนี้อกราชอาณาจักร จะต้องรับโทษ ในราชอาณาจักร คือ (1/2) ความผิดเกี่ยวกับการปกครองและความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรม ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 143 144 149 150 167 201 และมาตรา 202”

“มาตรา 10 ผู้ใดกระทำการนอกราชอาณาจักรซึ่งเป็นความผิดตามมาตราต่างๆ ที่ระบุไว้ในมาตรา 7(1/2) (2) และ (3) มาตรา 8 และมาตรา 9 ห้ามมิให้ลงโทษผู้นั้นใน ราชอาณาจักรเพราะการกระทำนั้นอีก ถ้า

- (1) ได้มีคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศอันถึงที่สุดให้ปล่อยตัวผู้นั้น หรือ
- (2) ศาลในต่างประเทศพิพากษาให้ลงโทษและผู้นั้นได้พ้นโทษแล้ว

ถ้าผู้ต้องคำพิพากษาได้รับโทษสำหรับการกระทำนั้นตามคำพิพากษาของศาล ในต่างประเทศมาแล้ว แต่ยังไม่พ้นโทษ ศาลจะลงโทษน้อยกว่า ที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับ ความผิดนั้นเพียงใดก็ได้ หรือจะไม่ลงโทษเลยก็ได้ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงโทษที่ผู้นั้นได้รับมาแล้ว”

4) กรณีการกำหนดบทลงโทษ ความผิดที่ราษฎรเป็นผู้ให้สินบนควรมีอัตราโทษน้อยกว่าความผิดฐานเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศรับสินบนเพราะเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ เป็นผู้มีส่วนหน้าที่แต่กระทำความผิดในตำแหน่งหน้าที่เสียเองเป็นผลให้เกิดความเสื่อมเสียชื่อเสียงของ ประเทศ จึงควรต้องรับโทษหนักกว่า ผู้เขียนเห็นว่าความผิดเกี่ยวกับการให้สินบนแก่เจ้าพนักงาน ของรัฐต่างประเทศควรมีโทษจำคุกสูงสุด 10 ปี เพื่อแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยให้ความสำคัญกับการกระทำความผิดฐานให้สินบนเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศเป็นความผิดอาญาร้ายแรงตาม กฎหมายไทย ส่วนความผิดฐาน เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศรับสินบนนั้น กำหนดโทษ จำคุกตั้งแต่ 5 ปีถึง 20 ปี ซึ่งมีโทษมากกว่าความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานของรัฐ ต่างประเทศและความผิดฐานเป็นคนกลางเรียกรับสินบนเพื่อตอบแทนหรือจูงใจเจ้าพนักงานของ รัฐต่างประเทศ แล้วผู้เขียนจึงเห็นว่าไม่ควรแก้ไขในส่วนนี้อีก

ส่วนโทษปรับนั้น เนื่องจากประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติจำนวนค่าปรับมานาน จนถึงปัจจุบันนั้นค่าเงินบาทของประเทศไทยได้ปรับสูงขึ้นเป็นจำนวนมาก อีกทั้งความผิดฐานให้ และรับสินบนแก่เจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศนั้นเป็นความผิดที่ได้รับผลตอบแทนสูงมาก หาก พิจารณาจากกฎหมายไทยในปัจจุบันที่กำหนดค่าปรับในจำนวนที่สูง คือพระราชบัญญัติ หลักรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มีการกำหนดโทษปรับสูงถึง 1 ล้านบาท ผู้เขียนจึง ขอเสนอให้โทษปรับมีจำนวนที่สูงที่สุดคือ 1 ล้านบาทด้วยเช่นกัน ดังนี้

“มาตรา 143 .....ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปีและปรับไม่เกินหนึ่งล้าน บาท”

“มาตรา 144 .....ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปีและปรับไม่เกินหนึ่งล้าน บาท”

“มาตรา 149 .....ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอด ชีวิต และปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท”

“มาตรา 150 .....ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท”

“มาตรา 167 ..... ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท”

“มาตรา 201.....ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท หรือประหารชีวิต”

“มาตรา 202.....ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท หรือประหารชีวิต”

#### 4.3 ข้อจำกัดเรื่องการกำหนดอายุความ

กรณีผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนี เห็นว่าควรจะใช้แนวทางการกำหนดให้อายุความสะดุดหยุดอยู่เพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หลบหนีไม่สามารถหลบหนีจนพ้นจากกำหนดอายุความเดิม ซึ่งจำเลยมักจะหลบหนีออกนอกประเทศจึงต้องใช้วิธีการดำเนินการส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 โดยจะต้องใช้เวลานานพอสมควรในการดำเนินการขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนและการที่จำเลยหลบหนีไปประเทศอื่น ๆ ซึ่งต้องใช้เวลาประสานงานกับตำรวจต่างประเทศในการเฝ้าตามจับจำเลย หากมีการกำหนดให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ก็จะสามารถรองรับระยะเวลาที่จะสามารถจับกุมตัวจำเลยเพื่อกลับมาดำเนินคดีต่อในประเทศไทยได้อีกด้วย จึงควรวางหลักไว้ว่า

“มาตรา 95/1 หากได้ความว่าผู้ต้องหาหลบหนีออกนอกราชอาณาจักรไทยหรือจำเลยหลบหนีออกนอกราชอาณาจักรไทยและศาลสั่งงดการพิจารณาไว้ให้ถือว่าอายุความสะดุดหยุดอยู่ นับแต่วันที่หลบหนีหรือวันที่ศาลสั่งงดการพิจารณา”

กรณีผู้ต้องหาคำพิพากษาถึงที่สุดในความผิดที่กำหนดได้หลบหนี ซึ่งในความผิดนี้มีลักษณะเกี่ยวกับความมั่นคงของราชอาณาจักรและเป็นเรื่องการทุจริตคอร์ปชั่นซึ่งเป็นความผิดที่ร้ายแรงอย่างหนึ่ง จึงจำต้องกำจัดไปให้หมดสิ้น ดังนั้นหากเลือกแนวทางการขยายอายุความหรือระยะเวลานั้นผู้ต้องหาคำพิพากษาถึงที่สุดก็สามารถหลบหนีภายในกำหนดเวลาได้และภายหลังก็สามารถกลับมาก่อทำความผิดได้อีก ดังนั้นหากต้องการกำจัดการกระทำผิดนี้อย่างเด็ดขาดจำต้องกำหนดให้เวลาสะดุดหยุดอยู่เท่ากับว่าไม่มีกำหนดเวลาเลย โดยวางหลักไว้ดังนี้

“มาตรา 98 วรรคสอง ผู้ใดที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดในความผิดตามมาตรา 143 144 149 150 167 201 และ 202 ถ้ายังมีตัวผู้นั้นมาเพื่อรับโทษนับแต่วันที่ที่มีคำพิพากษาถึงที่สุดหรือนับแต่วันที่หลบหนี แล้วแต่กรณี ให้การนับเวลานั้นสะดุดหยุดอยู่”