

## เรื่อง มาตรการลงโทษทางอาญา

### ศึกษา การทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมของพนักงานสอบสวน

ณวัฒน์ เจริญหลาย<sup>1\*</sup>

รองศาสตราจารย์ ดร. ธาณี วรรณทร์\*\*

#### บทคัดย่อ

ปัญหาทุจริตรับสินบนหรือที่มีการเรียกกันว่า ค้าคดี หรือ ค้าสำนวน หรือขายสำนวน ที่เกิดในกระบวนการยุติธรรมชั้นพนักงานสอบสวน อันส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อการอำนวยความยุติธรรมในคดีอาญาแก่ประชาชนเป็นปัญหาสำคัญเรื่องหนึ่ง เพราะการทุจริตรับสินบนในกระบวนการยุติธรรมนั้นทำลายกระบวนการยุติธรรมและกระทบสิทธิพื้นฐานของประชาชนในการเข้าถึงความยุติธรรมทางอาญา โดยการศึกษาครั้งนี้ ศึกษาเฉพาะประเด็นการทุจริตเรียกรับสินบนของพนักงานสอบสวน

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในกระบวนการยุติธรรมชั้นพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายอาญานั้นมีตำรวจในฐานะพนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานชั้นแรกเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการยุติธรรม เพราะอัยการและศาลจะพิจารณาสำนวนคดีต่อไปไม่ได้ หากไม่มีการร้องทุกข์กล่าวโทษและมีการสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมาย

ซึ่งระบบการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทยพนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนโดยอิสระและเด็ดขาด อำนาจของพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการย่อมแยกออกจากกันโดยเด็ดขาด ซึ่งกำหนดให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั้งปวง (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 121) และห้ามมิให้อัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน (มาตรา 120) ซึ่งจากผลของการแบ่งแยกอำนาจการสอบสวนและฟ้องร้องออกจากกันโดยเด็ดขาด พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนโดยอิสระ และเด็ดขาดปราศจากการตรวจสอบจากองค์กรอื่นในกระบวนการยุติธรรม เช่น ทนายความ อัยการ และศาลองค์กรอื่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่อาจมีส่วนรับรู้ หรือตรวจสอบการรวบรวมพยานหลักฐาน และการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาในชั้นสอบสวนได้ ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ในการสั่งคดีและการว่าความในศาลมิได้รู้เห็นการดำเนินการของเจ้าพนักงานตำรวจในการสอบสวนเพราะไม่มีอำนาจหน้าที่ตาม กฎหมายในการรวบรวมพยานหลักฐาน คงมีหน้าที่เพียงพิจารณาข้อเท็จจริงไปตามสำนวน การสอบสวน ที่พนักงานสอบสวน จัดทำขึ้นเท่านั้น ระบบกฎหมายดังกล่าวทำให้พนักงานอัยการไม่สามารถตรวจสอบความถูกต้องของพยานหลักฐานที่เจ้า

\* หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิตสาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

\*\* ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

พนักงานตำรวจรวบรวมไว้ให้ได้ ในประเด็นนี้เป็นจุดอ่อนของกระบวนการยุติธรรม เป็นผลให้เกิดช่องทางเรียกรับสินบนของพนักงานสอบสวนและอาจมีผลต่อการใช้ดุลพินิจอย่างรอบคอบในการสั่งฟ้องคดีของพนักงานอัยการและส่งผลเสียต่อคดีของรัฐใน ชั้นพิจารณาของศาลได้

ปัญหาเกี่ยวกับการสอบสวนดังกล่าวข้างต้นถือได้ว่าเป็นปัญหาในการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาความอาญา ส่งผลให้เกิดช่องทางเรียกรับสินบนของพนักงานสอบสวนเป็นการกระทำความผิดอาญา แม้การเป็นเจ้าพนักงาน ในฐานะพนักงานสอบสวนหากกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม กฎหมายจะกำหนดบทลงโทษไว้มีอัตราโทษสูงสุดถึงประหารชีวิตก็ตาม แต่ปัญหาการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมของพนักงานสอบสวนก็ยังเกิดขึ้น

ปัญหาดังกล่าวในระบบของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบของบุคคลากรในกระบวนการยุติธรรมเกิดช่องว่างในการใช้กฎหมายทำให้เกิดปัญหาทุจริตเรียกรับสินบน หรือเรียกกันว่าค้ำสำนวน ปัญหานี้เกิดจากการขาดการสร้างระบบให้เอื้อต่อการตรวจสอบถ่วงดุล (Check and Balance) ที่เหมาะสมระหว่างองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ขาดความโปร่งใส (Transparency) ขาดระบบที่จะเป็นหลักประกันความอิสระและขาดระบบตรวจสอบความรับผิดชอบตามระบอบประชาธิปไตย (Accountability) ที่เหมาะสม

ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การประพฤติมิชอบของตำรวจ (police misconduct) นั้นมีพฤติกรรมอยู่ 4 ประการกล่าวคือ 1.การใช้อำนาจหน้าที่เกินขอบเขต 2.ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ 3.ไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ 4.ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

### แนวคิดทฤษฎีในการใช้มาตรการบังคับโทษ

การแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมของพนักงานสอบสวนนั้นเห็นว่าเป็นการทุจริตที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมให้เสียหาย ดังนั้นการใช้มาตรการบังคับโทษควรพิจารณาการใช้มาตรการบังคับในทางอาญาปัจจุบัน<sup>1</sup> พบว่าวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษเป็นการพัฒนาการจากแนวคิดในอดีตในการลงโทษเข้ามาสู่แนวคิดยุคใหม่ที่มีความเป็นเสรีนิยมในการคุ้มครอง สิทธิและเสรีภาพตลอดทั้งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มากขึ้นในฐานะผู้ต้องมาตรการบังคับที่เป็น “กรรม” ของการถูกบังคับมาเป็น “ประธาน” ของการบังคับโทษมุ่งที่จะปรับเปลี่ยนบ่าบัดฟื้นฟูหรือแก้ไขพฤติกรรมของบุคคลที่บกพร่องในเรื่องต่างๆ ที่เป็นเหตุให้กระทำผิดกฎหมายอาญาอันเป็นกติกาสังคม ไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่

<sup>1</sup> จาก หลักกฎหมาย มาตรการบังคับโทษทางอาญา (พิมพ์ครั้งที่ 1) (น.61), โดย ธา นิ วรภัทร, 2557, กรุงเทพฯ:วิญญูชน.

ร่วมกับคนในสังคมปกติได้และก่อความเสียหายต่อบุคคลอื่นหรือสังคมโดยรวม จึงมีความจำเป็นต้องนำคุณลักษณะดังกล่าวนี้ไปปรับปรุงซ่อมแซมแก้ไข ยกเว้นระดับความเจริญทางจิตใจและพฤติกรรมให้อยู่ในระดับ เกณฑ์มาตรฐานคนปกติในสังคมนั้น ๆ ได้ ซึ่งวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษที่สำคัญ มีดังต่อไปนี้

1. เพื่อให้การดำรงชีวิตอนาคตโดยปราศจากการทำความผิดและมีความรับผิดชอบ ต่อสังคม

2. เพื่อเป็นการคุ้มครองสังคม

บทลงโทษทางอาญาที่บัญญัติไว้จึงเป็นเครื่องมือที่จะทำให้กฎหมายบรรลุภารกิจในการคุ้มครองสังคม

ภารกิจของกฎหมายอาญา คือ 1. ภารกิจในการคุ้มครองการอยู่ร่วมกันของมนุษย์ในสังคมมนุษย์ไม่อาจอยู่ได้โดยลำพังตนเอง และโดยธรรมชาติแล้วมนุษย์มีความจำเป็นต้องอยู่ร่วมกัน เมื่อมนุษย์มีความจำเป็นต้องอยู่ร่วมกันย่อมต้องมีการกระทบกระทั่งกัน กฎหมายอาญาในฐานะเป็นเครื่องมือในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองจึงมีความสำคัญมาก จริงอยู่ในสังคมมนุษย์มีเกณฑ์อันเป็น “ระเบียบสังคม”<sup>1</sup> 2. ภารกิจในการปราบปรามและการป้องกันการทำความผิด กฎหมายอาญามีภารกิจในการคุ้มครองสังคมสองทาง คือ ในทางปราบปรามและในทางป้องกัน เมื่อการทำความผิดใดเกิดขึ้นก็จะต้องใช้กฎหมายอาญาในการปราบปรามการทำความผิดที่เกิดขึ้นนั้น และการใช้กฎหมายอาญาในการปราบปรามการทำความผิดยังเป็นการกระทำเพื่อป้องกันมิให้การทำความผิดนั้นเกิดขึ้นในอนาคตด้วย 3. ภารกิจในการคุ้มครองคุณธรรมทางกฎหมายและในการคุ้มครองคุณภาพของการกระทำ ปัญหาอันเกี่ยวเนื่องจากการอยู่ร่วมกันของมนุษย์ในสังคมมีอยู่มากมายและมีความหลากหลาย การที่จะใช้กฎหมายอาญาเข้าจัดการกับปัญหาทุกเรื่องย่อมจะเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องเป็นอย่างยิ่ง เพราะปัญหาหายปัญหาที่เล็กน้อยที่ยังไม่สมควรถึงกับต้องใช้กฎหมายอาญาลงโทษ หรือไม่จำเป็นต้องใช้กฎหมายอาญาเข้าจัดการปัญหาเหล่านั้น กฎหมายอาญาควรจำกัดตัวเองอยู่กับการคุ้มครอง “คุณค่าพื้นฐาน” ของระเบียบสังคมเท่านั้น ไม่ชอบที่จะขยายขอบเขตออกไปมากกว่านี้

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเรื่องการคุ้มครองคุณธรรมทางกฎหมาย มาตราการลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญามุ่ง คุ้มครองความบริสุทธิ์สะอาดแห่งอำนาจรัฐหรือความบริสุทธิ์สะอาดแห่งตำแหน่ง ในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม บทบัญญัติกฎหมายอาญานี้จึงเป็นบทบัญญัติที่บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครอง “คุณธรรมทางกฎหมาย” กฎหมายอาญาจึงมีภารกิจที่จะต้องคุ้มครองคุณธรรมทางกฎหมาย มิให้เป็นอันตรายหรือไม่ให้ถูกคุกคามให้ตกอยู่ในอันตราย

มาตรการบังคับโทษทางกฎหมายของไทยและต่างประเทศ

<sup>1</sup> จาก กฎหมายอาญา ภาคทั่วไป (น.58), โดย คณิต ฒ นคร ,2554,กรุงเทพฯ : วิทยุชน

การแก้ไขปัญหาดังกล่าวมาข้างต้นจำเป็นต้องใช้มาตรการลงโทษทางอาญาที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งแนวทางในการป้องกันและปราบปราม และแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมของพนักงานสอบสวนนั้นอาจใช้มาตรการต่างๆ อาทิ มาตรการทางกฎหมาย มาตรการทางสังคม มาตรการทางคุณธรรมจริยธรรม ซึ่งแนวทางที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งในการจัดการกับปัญหาดังกล่าว คือ การกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาว่าด้วยความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการและกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาว่าด้วยความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมเพื่อเป็นหลักประกันให้กับสังคมว่าการกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาจะควบคุมเจ้าพนักงานไม่ให้ใช้อำนาจหน้าที่ที่ตนเองมีไปใช้ในทางที่ก่อความเสียหายแก่ประชาชน

มาตรการบังคับโทษทางกฎหมายของไทย หากพิจารณาความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในกระบวนการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาแล้วจะมีมาตราที่เกี่ยวข้องกล่าวคือ มาตรา 200 , 201 , 202 , 203 , 204 , 205 แต่ในการศึกษาครั้งนี้จะทำการศึกษาเฉพาะประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 201 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพนักงานสอบสวนซึ่งกระทำความผิด เรียกรับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นในขณะที่ดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวน

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 201 ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงานในตำแหน่งตุลาการ พนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวน เรียกรับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการ หรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือประหารชีวิต <sup>1</sup>

การกระทำความผิดของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 201 หากศึกษาถึงโครงสร้างของการกระทำความผิดแล้ว เป็นความผิดที่มีเจตนาพิเศษด้วย นั่นคือโดยทุจริตเรียกรับเพื่อให้ได้ผลประโยชน์อันเป็นตัวเงินหรือผลประโยชน์อื่น เพื่อตนเองหรือเพื่อบุคคลอื่น นั่นคือเป็นการกระทำโดยประสงค์ต่อ เงิน ทรัพย์สิน เป็นส่วนใหญ่ โดยผู้กระทำนั้นไม่เกรงกลัวมาตรการลงโทษทางอาญา เพราะส่วนใหญ่ไม่มีการดำเนินคดีผู้กระทำความผิด เนื่องจากทั้งผู้ให้และผู้รับนั้นสมประโยชน์ด้วยกัน

แม้ว่ากฎหมายจะเขียนบทลงโทษไว้รุนแรงถึงขั้นประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิตก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ ศาลไม่เคยลงโทษเด็ดขาดถึงประหารพนักงานสอบสวนที่กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 201 เลยสักครั้ง บทกฎหมายที่เขียนเอาไว้จึงเป็นเพียงการข่มขู่เท่านั้น

---

<sup>1</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 201

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต<sup>1</sup>  
(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558

มาตรา 123/2 ผู้ใดเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐ เจ้าของหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือ  
เจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด  
สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบเพื่อกระทำการ หรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการ  
นั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต  
และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท หรือประหารชีวิต

มาตรการบังคับโทษทางกฎหมายของต่างประเทศ ซึ่งในการศึกษานี้ ศึกษาจาก  
กฎหมายของ 1. อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 2.กฎหมาย  
ญี่ปุ่น 3. กฎหมายสิงคโปร์

ในประเทศญี่ปุ่นความผิดเกี่ยวกับการทุจริต บทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาใน  
ความผิดเรื่องนี้ มีจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ให้เป็นหลักประกันแก่ความเที่ยงธรรมใน  
ระบบงานของรัฐ หรือเป็นการสร้างหลักประกันให้กับสาธารณชนในความเชื่อถือไว้วางใจได้

ก่อนจะลงในเนื้อหาสาระนั้น สมควรที่จะได้กล่าวถึงนิยามนิยามความหมายของ  
เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยสังเขป เพราะเป็นถ้อยคำสำคัญอันแสดงขอบเขตการใช้บทกฎหมายที่  
เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าวนี้ อันจะบอกได้ว่าบุคคลใดเป็นผู้กระทำความผิดนี้ได้บ้าง<sup>2</sup>

มาตรา 7 แห่งประมวลกฎหมายอาญา(ญี่ปุ่น)ได้ให้ความหมายของคำว่า “  
เจ้าหน้าที่ของรัฐ ” ไว้ดังนี้

“ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ” ในประมวลกฎหมายฉบับนี้หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลกลาง  
หรือรัฐบาลท้องถิ่น หรือลูกจ้างที่ปฏิบัติงานอันเป็นภาระหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐตามกฎหมาย  
กำหนด

จากนิยามนี้ เป็นที่เข้าใจว่าบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญา หมายความผิดใน  
การทุจริตนี้มีขอบเขตใช้บังคับกว้างขวาง โดยไม่มีข้อยกเว้นแม้แต่ ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ  
และตำรวจ<sup>3</sup>

<sup>1</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 60 ก ลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2558

<sup>2</sup> จาก โครงการศึกษาความเหมาะสมในการปฏิรูปกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่  
ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ (กรุงเทพมหานคร:คณะกรรมาการ  
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2555) (น. 86) โดย อุดม รัฐอมฤต และคณะ , 2555 , กรุงเทพฯ

<sup>3</sup> จาก โครงการศึกษาความเหมาะสมในการปฏิรูปกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่  
ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ (กรุงเทพมหานคร:คณะกรรมาการ  
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2555) (น. 87) โดย อุดม รัฐอมฤต และคณะ , 2555 , กรุงเทพฯ

บทบัญญัติในหมวดดังกล่าวนี้อาจแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่มตามลักษณะของการกระทำผิด ซึ่งในที่นี้จะนำมากล่าวเฉพาะกลุ่มความผิดที่เกี่ยวกับการให้หรือรับสินบน คือ กลุ่มความผิดที่เกี่ยวกับการให้หรือรับสินบน มีหลากหลายลักษณะด้วยกันแต่จะยกมาเฉพาะมาตรา 197(1) ดังนี้

มาตรา 197(1)กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ อนุญาโตตุลาการรับ หรือเรียกรับ หรือสัญญาว่าจะรับสินบนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของตนเอง และหากได้กระทำตามที่ตกลงไว้ก็จะได้รับโทษที่หนักขึ้น กล่าวคือ ระวังโทษจำคุก ไม่เกิน 5 ปี และหากได้มีการกระทำหรือละเว้นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่อันเนื่องมาจากการรับสินบน ต้องระวังโทษหนักขึ้นกล่าวคือระวังโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี<sup>1</sup>

อนึ่ง สำหรับขอบเขตความหมายของคำว่าสินบนนั้นในบทกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น ไม่มีบทนิยามไว้ในกฎหมาย แต่กล่าวได้ว่าถูกใช้ในความหมายอย่างกว้าง มิได้หมายความเฉพาะเงิน หรือสิ่งของมีรูปร่างทางกายภาพจับต้องได้ แต่จะรวมไปถึงประโยชน์อื่นใดที่จะทำให้เกิดความพึงพอใจ สมประโยชน์ สมความต้องการของผู้รับ อาทิเช่น การจัดเลี้ยง จัดทัวร์ ฯลฯ ทั้งนี้โดยมิต้องคำนึงถึงมูลค่าของสิ่งนั้น ขอเพียงเป็นสิ่งที่มีความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ถือเป็นสินบน<sup>2</sup>

และสำหรับบรรดาสินบนที่ผู้กระทำความผิดได้รับไว้ หรือที่บุคคลที่สามได้รับไว้โดยรู้ว่าเป็นสินบน จะถูกยึด และหากไม่อาจยึดได้ หรือยึดได้ไม่ครบ ให้เรียกเก็บเป็นเงินในมูลค่าที่เท่ากัน<sup>3</sup>

กฎหมายประเทศสิงคโปร์<sup>1</sup>ในการศึกษากฎหมายของประเทศสิงคโปร์นั้น จะศึกษาในส่วนของ 1.พระราชบัญญัติป้องกันการทุจริต (Prevention of Corruption Act) และ 2.ประมวล

---

<sup>1</sup> (Acceptance of Bribes; Acceptance upon Request; Acceptance in Advance of Assumption of Office)  
Article 197

(1) A public officer or arbitrator who accepts, assisting in judicial, prosecutorial or police solicits or promises to accept a bribe in connection with his/her duties shall be punished by imprisonment with work for not more than 5 years; and when the official agrees to perform an act in response to a request, imprisonment with work for not more than 7 years shall be imposed.

<sup>2</sup> จาก โครงการศึกษาความเหมาะสมในการปฏิรูปกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ (กรุงเทพมหานคร:คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2555) (น. 89) โดย อุดม รัฐอมฤต และคณะ , 2555 , กรุงเทพฯ

<sup>3</sup> (Confiscation and Collection of a Sum of Equivalent Value)

Article 197-5 A bribe accepted by an offender or by a third party with knowledge shall be confiscated. When the whole or a part of the bribe cannot be confiscated, an equivalent sum of money shall be collected.

กฎหมายอาญา (Penal Code) ซึ่งกฎหมาย 2 ฉบับนี้เป็นกฎหมายที่ประเทศสิงคโปร์นำมาบังคับใช้สำหรับการลงโทษ ผู้ที่กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

1.พระราชบัญญัติป้องกันการทุจริต (Prevention of Corruption Act) มาตรา 5 บัญญัติไว้ว่า สมาชิก เจ้าหน้าที่หรือผู้ให้บริการภาครัฐกระทำหรือละเว้นการกระทำบางสิ่งที่เกี่ยวข้องหรือการติดต่อธุรกิจใดก็ตาม ทั้งที่เป็นจริงหรือเสนอให้ ซึ่งเกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาครัฐนั้น มีความผิดทางอาญาและต้องรับโทษปรับ ไม่เกิน ๑ แสนดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุก ไม่เกิน ๕ ปี หรือทั้งจำคุก ทั้งปรับ

2 ประมวลกฎหมายอาญา (Penal Code) มาตรา ๑๖๑ (ข้าราชการรับผลประโยชน์ส่วนตัวอื่นใดนอกเหนือจากค่าตอบแทนตามกฎหมาย อันเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่) บุคคลใดก็ตาม ที่เป็นหรือคาดว่าจะ เป็นข้าราชการ รับหรือได้มา หรือยินยอมที่จะรับ หรือพยายามให้ได้มาจากบุคคลใดก็ตาม เพื่อตนเองหรือผู้อื่น ไม่ว่าจะ เป็นผลประโยชน์ส่วนตนใดที่นอกเหนือไปจากค่าตอบแทนตามกฎหมาย โดยเป็นสิ่งที่จงใจหรือรางวัลสำหรับการกระทำหรือละเว้นการกระทำหน้าที่ หรือการแสดงหรือไม่แสดงการใดที่เป็น การปฏิบัติตามหน้าที่ สนับสนุนหรือไม่สนับสนุน บุคคลใด หรือขัดขวางหรือพยายามขัดขวางบริการหรือไม่ให้บริการต่อบุคคลใด ต่อรัฐบาลหรือสมาชิกรัฐสภาหรือวุฒิสภาหรือต่อข้าราชการรัฐใด มีโทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปี หรือปรับหรือทั้งจำคุก และปรับ

สำหรับในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 21 ให้ความหมายของเจ้าหน้าที่รัฐ ให้ความสำคัญกว้างขวางมาก ซึ่งรวมถึงผู้พิพากษา อัยการ ตำรวจ เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม<sup>2</sup>

### เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมาย

ในการศึกษานี้มุ่งศึกษามาตรการลงโทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 201 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558<sup>3</sup> โดยเปรียบเทียบกับโทษที่กำหนดไว้ใน 1. อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 2.กฎหมายญี่ปุ่น 3. กฎหมายสิงคโปร์

เมื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมาย ที่เกี่ยวกับการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมของพนักงานสอบสวนในกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ สามารถสรุปออกมาเป็นตารางได้ดังต่อไปนี้

กฎหมายไทย	อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการ	กฎหมายญี่ปุ่น	กฎหมายสิงคโปร์
-----------	---	---------------	----------------

<sup>1</sup> ปภรดา เพ็ชรทอง สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ 2555 น.51

<sup>2</sup> จากโครงการศึกษาความเหมาะสมในการปฏิรูปกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา157 รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ (กรุงเทพมหานคร:คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ,2555)(น. 136) ,โดย อุดม รัฐอมฤต และคณะ , 2555 , กรุงเทพฯ

<sup>3</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 60 ก ลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2558

	ทุจจริต ค.ศ. 2003		
- ประหารชีวิต - จำคุกตลอดชีวิต - จำคุก 5-20 ปี - ริบทรัพย์สิน	- ลงโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี - อาศัยทรัพย์สิน และริบทรัพย์สิน	- จำคุก 6 เดือน - 7 ปี - ยึดทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิด	- จำคุกไม่เกิน 5 ปี - ปรับ 1 แสน ดอลลาร์สิงคโปร์
*ไทยลงโทษจำคุกอัตราที่ต่ำ และลงโทษปรับอัตราต่ำ		*เน้นลงโทษจำคุกอัตราสูงสุด และยึดทรัพย์สิน	*เน้นลงโทษจำคุกและปรับอัตราสูงสุด

จากการศึกษา อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจจริต 2003 กฎหมายประเทศญี่ปุ่น กฎหมายประเทศสิงคโปร์ และกฎหมายของประเทศไทย พบว่ามาตรการลงโทษทางอาญาสำหรับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในการยุติธรรมของพนักงานสอบสวนนั้น มาตรการลงโทษจะต้องมีประสิทธิภาพในการลงโทษ กล่าวคือ ต้องลดการกระทำผิดได้ กฎหมายมีความศักดิ์สิทธิ์ในการปกป้องคุ้มครองสังคม ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นกฎหมายของประเทศใด ใช้วิธีการลงโทษแบบใด ทั้งประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต จำคุก ปรับ ริบทรัพย์สิน หลักการสำคัญจึงอยู่ที่ว่ามาตรการใดนำมาบังคับใช้แล้วมีประสิทธิภาพมากที่สุด

การใช้โทษประหารชีวิตกับความผิดนี้เห็นได้ว่าในต่างประเทศนั้นไม่มีการกำหนดโทษประหารชีวิตได้เลย นั่นแสดงว่าการบังคับใช้โทษประหารชีวิตไม่อาจที่จะลดการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในการยุติธรรมของพนักงานสอบสวนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่มีบทพิสูจน์ใดๆ เลยว่าการลงโทษประหารชีวิตจะเป็นการป้องกันหรือป้องปรามไม่ให้เกิดความผิด อีกทั้งมีการวิจัยเชิงวิชาการรองรับมากมายว่า หลายๆ ประเทศที่ยกเลิกโทษประหารชีวิตไปแล้ว สถิติอาชญากรรมก็ไม่ได้เพิ่มขึ้นหรือลดลงอย่างมีนัยสำคัญ ที่สำคัญโทษประหารชีวิตมีผลต่อการยับยั้งการกระทำผิดของคนแต่ละประเภทในสังคมไม่เท่าเทียมกัน โทษประหารชีวิตทำให้คนทั่วไปกลัว แต่ไม่ทำให้คนร้ายกลัว คนที่ทำผิดส่วนใหญ่ตัดสินใจทำผิดเพราะคิดแล้วว่า เมื่อทำแล้วจะสำเร็จ เห็นแล้วว่าทำแล้วจะสามารถหลุดรอดไปและยังมีโอกาสได้ใช้เงินที่ทุจจริตมา จึงไม่กลัวโทษประหารชีวิต เพราะเชื่อในความสามารถในการหลบหลีกของตนจะทำให้ไม่ต้องรับโทษ เมื่อทำสำเร็จ เมื่อไม่ถูกจับก็ไม่ต้องรับโทษ แต่ถ้าทำแล้วโอกาสหลุดรอดมีน้อยแม้จะมีโทษแค่จำคุก 2-3 ปี ก็ไม่กล้าเสี่ยงที่จะทำ

การใช้โทษจำคุกกับผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมของพนักงานสอบสวนนั้น โทษจำคุกในทางทฤษฎีเป็นโทษที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดที่จะทำให้ผู้ต้องโทษกลับตนเป็นคนดีได้ เพราะทำให้เจ้าพนักงานราชทัณฑ์มีโอกาสพิจารณาผู้ต้องโทษเป็นรายบุคคลว่าการปฏิบัติ (treatment) ในเรือนจำหรือสถานที่กักขังได้ทำให้ผู้ต้องโทษกลับตนได้หรือไม่ เพียงใด แต่ในทางปฏิบัติ พบว่าการจำคุกเป็นเพียงแต่การขังคนไว้อย่างเดียวตามระยะเวลาที่มีกิจกรรมให้ทำเล็กน้อย เสริมสร้างอาชีพบ้าง แต่ในทางปฏิบัติจริงไม่มีการพิจารณาผู้ต้องโทษเป็นรายบุคคลว่า



การปฏิบัติ (treatment) ในเรือนจำหรือสถานที่กักขังได้ทำให้ผู้ต้องโทษกลับตนได้หรือไม่ก็ไร้ประโยชน์ ช้ำยัง เป็นการสร้างโอกาสให้ผู้กระทำความผิดได้มีสังคมในกลุ่มผู้กระทำความผิดร่วมกัน แลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ และสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกัน ทำให้เป็นอุปสรรคในการแก้ไขให้ผู้ต้องโทษกลับ ตนได้

การลงโทษปรับตามจำนวนเท่าของผลประโยชน์ที่จะได้รับการลงโทษปรับตามจำนวนเท่าของผลประโยชน์ที่จะได้รับ ได้แก่ การเพิ่มอัตราส่วนโทษของโทษปรับที่มีอยู่เดิมเป็นสองเท่า สามเท่า หรือมากกว่านั้นโดยมักจะพบได้มาในความผิดบางประเภท ตามกฎหมายหรือพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่มุ่งคุ้มครองเศรษฐกิจหรือผลประโยชน์ของสาธารณะ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้โทษปรับมีความสอดคล้องกับปริมาณความเสียหายทางเศรษฐกิจที่สังคมได้รับการกระทำความผิด และถือเป็นการลงโทษที่สาสม และทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเข็ดหลาบ

นโยบายทางอาญาของต่างประเทศมักจะส่งเสริมให้ใช้โทษทางทรัพย์สินที่เป็นตัวเงินมากขึ้น ตลอดทั้งโทษทางเลือกอื่น ๆ ที่มีใช้การจำกัดอิสรภาพอย่างโทษจำคุก โดยมีเหตุผลในการใช้โทษจำคุกที่ว่า “ถ้าการจำคุก มิได้ช่วยแก้ไขเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเสียอะไรของผู้กระทำความผิดได้ และไม่สามารถปกป้องคุ้มครองสังคมได้ จะไม่ส่งเขาเข้าสู่การรับโทษจำคุก” เพราะให้ผลเสียมากกว่าผลดี นอกจากนี้ ยังมีผลกระทบต่อสังคมมากในอนาคต

สรุป ผลการศึกษานั้น พบว่า อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต 2003 กฎหมายประเทศญี่ปุ่น กฎหมายประเทศสิงคโปร์ ไม่มีการลงโทษประหารชีวิต และไม่ลงโทษจำคุกตลอดชีวิต นั้นเพราะการลงโทษถึงประหารชีวิต ไม่อาจป้องกันหรือปราบปรามการกระทำความผิดทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ บทลงโทษที่หนักเป็นเพียงการตัดตัวผู้กระทำความผิดออกไปจากสังคมแต่ไม่อาจหยุดการกระทำความผิดที่จะเกิดขึ้นใหม่ได้ จะเห็นได้ว่าในต่างประเทศกฎหมายที่ได้ศึกษามานั้น บทลงโทษจะเน้นการลงโทษปรับในอัตราสูง และบางประเทศมีการยึดทรัพย์ นั้นหมายความว่า เป็นการลงโทษโดยมุ่งที่จะให้มีผลกระทบต่อสถานะทางเศรษฐกิจการเงินของผู้กระทำความผิด เพื่อตัดโอกาสไม่ให้ผู้กระทำความผิดทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมโดยการเรียกรับสินบน ไม่มีโอกาสได้ใช้เงินหาความสุขสบายหลังจากกระทำความผิด เพราะการกระทำความผิดเรียกรับสินบนนั้น นอกจากความผิดครบองค์ประกอบภายนอกภายในแล้ว ยังมีเจตนาพิเศษนั้นคือ โดยทุจริต ซึ่งโดยทุจริตนั้นผู้กระทำกระทำเพื่อหวังที่จะได้รับเงินและทรัพย์สิน เจตนาให้ตนเองมีฐานะทางเศรษฐกิจสถานะทางการเงินดีขึ้น มีความสุขสบายโดยการทุจริต

กฎหมายของประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นประมวลกฎหมายอาญา หรือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 เสนอให้ยกเลิกโทษประหารชีวิต แต่หากไม่ยกเลิกจะยังคงเขียนโทษประหารไว้เป็นสัญลักษณ์ในเชิงข่มขู่ นั้นและไม่เกิดความเสียหายร้ายแรงกับกระบวนการยุติธรรมก็อาจจะคงไว้ได้ ในส่วนโทษจำคุกให้มีการลงโทษจำคุกตลอดชีวิตสำหรับผู้กระทำความผิด และในส่วนของโทษที่มุ่งต่อทรัพย์สินถ้า

หากเขียนบทลงโทษในกรณีโทษปรับให้มีอัตราโทษปรับที่สูง และมีการยึดทรัพย์อันได้มาจากการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมด้วยแล้ว เห็นว่าเป็นการเพิ่มโทษที่มุ่งต่อทรัพย์สินและมุ่งลงโทษต่อสถานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิด เพราะหากกระทำความผิดมาแล้วเมื่อถูกลงโทษทั้งจำคุกและความมั่งคั่งถูกรัฐยึดเอาไปเสียแล้ว แม้พ้นโทษก็ไม่อาจหาความสบายจากทรัพย์สินที่กระทำความผิดมา ผู้กระทำก็อาจจะไม่เสี่ยงในการกระทำความผิด เพราะจะถูกจำคุกและถูกรัฐยึดทรัพย์และลงโทษปรับที่สูง และสำคัญที่สุดคือต้องมีการลงโทษจริงจังในทางปฏิบัติ