

อายุความในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐในคดีทุจริต*

A TIME LIMIT FOR ACCUSING GOVERNMENT OFFICIALS IN CORRUPTION CASES

พัทธนันท์ นาสวน

Phatthanan Nasuan

มหาวิทยาลัยรังสิต

Rangsit University, Thailand

E-mail: Phatthanan0906@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้เขียนขึ้นมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและวิเคราะห์แนวทางการแก้ไขเกี่ยวกับกรณีการกำหนดระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐตามพระบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2551 อันเป็นเงื่อนไขสำคัญในการพิจารณาในการรับเรื่องร้องเรียนถึงการกระทำความผิด เมื่อวิเคราะห์บทกฎหมายโดยเชิงลึกพบว่า การกำหนดระยะเวลาเพียง 5 ปี นับแต่วันเกิดเหตุจนถึงวันกล่าวหาเป็นระยะเวลาที่ไม่เพียงพอและไม่ได้สัดส่วนกับพฤติการณ์ในความเป็นจริง เนื่องจากมีหลายปัจจัยอันเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความล่าช้าในการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อให้เพียงพอต่อการพิสูจน์ความผิด อาทิเช่น ในปัจจุบันกระบวนการทุจริตมีการใช้เทคโนโลยีในการเอื้ออำนวย ไม่ว่าจะเป็นการรับส่งข้อมูล การเก็บรักษาข้อมูลที่มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น หรือการทุจริตโดยเจ้าหน้าที่รัฐที่มีตำแหน่งระดับสูงหรือผู้มีอิทธิพลให้การช่วยเหลือ นอกจากนี้การทุจริตที่มีกระบวนการระหว่างประเทศ การจะทราบถึงผู้กระทำความผิดจึงเป็นไปได้ยาก ด้วยเหตุนี้จึงก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อบุคคลที่ปฏิบัติตามระเบียบอย่างถูกต้อง และเมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003 ที่ประเทศไทยเราได้มีการลงนามร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา ทำให้พบว่าการตรากฎหมายดังกล่าวเกิดความไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาที่มีการกำหนดมาตรฐานระดับสากลไว้ และเมื่อเทียบเคียงบทกฎหมาย

* Received 18 June 2020; Revised 20 July 2020; Accepted 25 August 2020



ต่างประเทศที่มีลักษณะเดียวกัน ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศสและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีน จะเห็นว่าบทกฎหมายต่างประเทศมีการกำหนดระยะเวลาในการร้องเรียนที่ยาวนานและเหมาะสมกับพฤติการณ์ความร้ายแรง ส่งผลให้ผู้กระทำความผิดมีอาจหลุดพ้นจากการถูกลงโทษตามกฎหมาย

คำสำคัญ: ระยะเวลากล่าวหา, การทุจริต, เจ้าหน้าที่รัฐ

Abstract

This academic article aims to study the problem and analyze the guidelines for solving the case of determining the time limit for accusing government officials under the Administrative Measures Act on Anti-Corruption (B.E. 2551), which is an important condition for considering accepting complaints about wrongdoing. When analyzing the law in depth, it was found that the determination of a period of only 5 years from the date of the incident to the date of the allegation is insufficient and disproportionate to the actual circumstances. This is because many factors cause delays in the collection of evidence sufficient to prove guilt. For example, the corruption process currently uses technology to facilitate whether it is data transmission More complex data retention or corruption by high-ranking government officials or influential people to assist Moreover, corruption is an international process. It is difficult to know the offender. For this reason, it causes unfairness to the person who properly complies with the regulations. In addition, when compared to the 2003 United Nations Convention Against Corruption, to which Thailand has signed as a signatory. As a result, it was found that the enactment of the law was inconsistent with the convention that had set international standards. and when comparing foreign laws of the same nature, such as those of the French Republic and the Democratic People's Republic of China, It can be seen that international law has a long and appropriate period for complaints with serious



circumstances. As a result, offenders may not be released from legal punishment.

Keywords: Period of Allegations, Corruption, Government Officials

บทนำ

นับแต่อดีตการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐถือเป็นปัญหาอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมหาศาลทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง ตลอดจนส่งผลกระทบต่อกระบวนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐที่ได้มีการปฏิบัติตามระเบียบอย่างถูกต้อง การกระทำดังกล่าวเกิดจากการใช้อำนาจรัฐในทางมิชอบเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือพวกพ้อง ด้วยเหตุนี้การป้องกันและปราบปรามจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการดำเนินการแก้ไขปัญหาการทุจริตภายในองค์กรภาครัฐ ในการประชุมสมัชชาขององค์กรสหประชาชาติมีความเห็นชอบให้มีการจัดทำร่างอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์กำหนดกรอบความร่วมมือทางกฎหมาย โดยมีสาระสำคัญของเนื้อหาที่ครอบคลุมมาตรการในการต่อต้านการทุจริตอย่างเป็นระบบ (แสวง บุญเฉลิมวิภาส และคณะ, 2551) นอกจากการปฏิบัติตามอนุสัญญาที่ได้มีการลงนามแล้วนั้น นานาประเทศได้มีการพยายามแก้ไขปัญหาการทุจริตเป็นการเฉพาะอีกด้วย กล่าวคือ มีการจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรแยกส่วนจากหน่วยงานอื่นเพื่อทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต อีกทั้งมีการตราบทกฎหมายไว้เป็นการเฉพาะสำหรับอธิบายลักษณะของความผิด และบทลงโทษต่อผู้กระทำความผิด

นอกจากนานาประเทศทั่วโลกที่เล็งเห็นถึงปัญหาการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐแล้ว ประเทศไทยก็ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวเช่นเดียวกัน จึงได้มีการจัดตั้งหน่วยงานในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต อีกทั้งมีการตราบทกฎหมายไว้เป็นการเฉพาะอีกด้วย จากการศึกษาพบว่ามีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็นองค์กรหลักในการตรวจสอบการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น หลังจากมีการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวไประยะหนึ่งปรากฏว่า การแก้ไขปัญหเกี่ยวกับทุจริตกลับไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เมื่อเกิดปัญหาดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้จัดตั้งองค์กรของฝ่ายบริหารขึ้นตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารใน (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตใน



ภาครัฐ, 2551) โดยมีชื่อว่า สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐหรือสำนักงาน ป.ป.ท. เพื่อทำหน้าที่พิจารณาตรวจสอบ ไต่สวนหาข้อเท็จจริงและดำเนินคดีอันเกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงและข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้อำนวยการกอง อย่างไรก็ตามการร้องเรียนถึงการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐมีมากเกินไปที่เจ้าพนักงานจะรับพิจารณาได้เสียทุกเรื่อง ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่ต้องกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการรับเรื่อง โดยมีกำหนดไว้ในมาตรา มาตรา 26 และมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 จากบทกฎหมายจะเห็นได้ว่ามีการกำหนดระยะเวลาในการรับคำกล่าวหาหรือระยะเวลาที่จะสามารถร้องเรียนเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำการทุจริตคอร์รัปชันไว้เป็นระยะเวลา 5 ปีนับแต่วันเกิดเหตุไปจนถึงวันกล่าวหา

ระยะเวลาที่มีการกำหนดตามบทกฎหมาย เมื่อเทียบกับพฤติการณ์ของการกระทำในปัจจุบัน ทำให้เห็นว่าเป็นระยะเวลาที่ไม่เหมาะสมหรือไม่เพียงพอต่อการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ เนื่องจากในปัจจุบันการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐมีรูปแบบของการกระทำที่หลากหลาย อาทิเช่น การรับส่งหรือเก็บรักษาข้อมูลโดยมีการใช้อำนวยด้วยเทคโนโลยีที่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทำให้การเข้าถึงข้อมูลที่แสดงถึงการกระทำความผิดเป็นได้ยากมากยิ่งขึ้น หรือการกระทำความผิดที่เจ้าหน้าที่รัฐที่มีตำแหน่งระดับสูงหรือผู้มีอิทธิพลคอยสนับสนุนให้การช่วยเหลือ ตลอดจนการกระทำความผิดที่มีความเชื่อมโยงระหว่างประเทศทำให้พยานหลักฐานถูกเก็บรักษาไว้ที่ผู้กระทำความผิดอีกฝ่ายหนึ่ง นอกจากนี้ปัญหาที่ได้กล่าวในข้างต้น หากผู้ที่ต้องการร้องเรียนเป็นบุคคลที่พบเห็นการกระทำความผิดหรือได้รับความไม่เป็นธรรมจากการดำเนินงานล่าช้าของเจ้าหน้าที่รัฐอันเนื่องมาจากการถูกแทรกแซงจากบุคคลอื่นด้วยวิธีการใดๆ การจะรวบรวมพยานหลักฐานให้เพียงพอต่อการร้องเรียนจำต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร เพราะหากพยานหลักฐานไม่เพียงพอ คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจไม่รับไว้พิจารณา ทำให้กระบวนการร้องเรียนขาดประสิทธิภาพ ส่งผลให้ผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับโทษตามกฎหมาย

ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 กรณีการกำหนดระยะเวลาการร้องเรียนเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำการทุจริต เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ซึ่งประเทศไทย



ได้ลงนาม และเทียบเคียงกับบทกฎหมายต่างประเทศที่มีความผิดในลักษณะเดียวกันเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

เนื้อหา

แนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ

การทุจริตในภาครัฐนับเป็นอาชญากรรมประเภทหนึ่งซึ่งมีลักษณะเฉพาะอันแตกต่างไปจากอาชญากรรมประเภทอื่น เพราะมีการกระทำที่ซับซ้อนและการรวบรวมพยานหลักฐานกระทำได้ยาก เนื่องจากกระทำผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีตั้งแต่ระดับปฏิบัติการจนถึงระดับผู้บังคับบัญชา นอกจากนี้การทุจริตมิได้จำกัดเฉพาะแต่จะเกิดขึ้นในภาครัฐเพียงอย่างเดียว แต่ยังสามารถพบเห็นได้ในภาคเอกชนและทุกภาคส่วนของสังคม ซึ่งปัญหาดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติอย่างมหาศาล ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาแนวคิดและเหตุปัจจัยในการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดวิธีการดำเนินการต่อผู้กระทำความผิด ตลอดจนบทลงโทษทางกฎหมาย อย่างเหมาะสมกับพฤติการณ์ในการกระทำความผิด โดยผู้ศึกษาได้ค้นคว้าแนวคิดที่เกี่ยวข้องเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ ดังนี้

การทุจริตเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ โดยบุคคลหนึ่งจะมีสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจในระดับสูงจะเป็นผู้อุปถัมภ์ มีการใช้อิทธิพลในทางไม่เห็นชอบหรือการใช้อำนาจบังคับ เพื่อช่วยปกป้องคุ้มครองหรือให้ผลประโยชน์หรือทั้งสองอย่างแก่บุคคลที่มีสถานภาพต่ำกว่าคือผู้รับอุปถัมภ์ ผู้ซึ่งจะต้องตอบแทนโดยการสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือ นอกจากนี้ในบริบทปัจจุบันความสัมพันธ์ดังกล่าวไม่จำเป็นต้องผูกติดกับระบบการดำเนินงานของหน่วยงานราชการเพียงอย่างเดียว ในทางการเมืองการปกครองผู้อุปถัมภ์อาจจะสามารถช่วยเหลือผู้รับอุปถัมภ์ของตนในการติดต่อกับระบบราชการ เช่น การช่วยประกันตัว การช่วยฝากลูกเข้าโรงเรียนของรัฐ เป็นต้น อีกทั้ง เครือข่ายของระบบอุปถัมภ์ได้กลายมาเป็นวิธีการที่พรรคการเมืองใช้ในการหาคะแนนเสียงในชนบท เช่น การซื้อเสียง การสัญญาว่าจะให้ เป็นต้น การใช้ระบบอุปถัมภ์อาจเป็นภาพสะท้อนของการสร้างเครือข่ายทางสังคม ตลอดจนการดำรงชีวิตในสังคมที่มีความเหลื่อมล้ำสูง



นอกจากระบบการอุปถัมภ์ที่สะท้อนถึงแนวคิดในการกระทำความผิดแล้วนั้น ยังมีปัจจัยหลักสำคัญที่แสดงถึงมูลเหตุของการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยผู้ศึกษาของแบ่งออกเป็น 3 ประการดังนี้

ประการที่หนึ่ง ความไม่ซื่อสัตย์ (Dishonesty) ความไม่ซื่อสัตย์เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในตัวบุคคลและเป็นส่วนสำคัญในการผลักดันให้ทำการทุจริต โดยที่บุคคลนั้นหวังผลประโยชน์จากการกระทำความผิด อาจจะเป็นทรัพย์สิน ตำแหน่งหน้าที่การงาน หรือรางวัลต่างๆ

ประการที่สอง โอกาส (Opunity) ผู้ที่พยายามจะทำการทุจริตย่อมจะหาโอกาสที่เอื้ออำนวยต่อ การทุจริต จากโครงสร้างขององค์กรและกระบวนการบริหารงานและระบบการควบคุมภายใน ย่อมมีความสัมพันธ์กับโอกาสที่จะเกิดขึ้นแก่ผู้ที่กำลังกระทำการทุจริต

ประการที่สาม การจงใจ (Motive) มูลเหตุจงใจนี้อาจจะกระทบโนธรรมของบุคคลนั้น หรือฝังอยู่ในจิตสำนึกแล้วเป็นเวลาที่เนิ่นนานเพียงแต่รอจังหวะที่เหมาะสมก่อนลงมือกระทำการก็เป็นได้ มูลเหตุจงใจที่จะกระทบบุคคลให้กระทำความผิดย่อมแตกต่างกันไปในแต่ละบุคคล ทั้งนี้เพราะบุคคลที่มีความหนักแน่นในศีลธรรม ย่อมต้องอาศัยสิ่งจูงใจที่มีอิทธิพลเป็นอย่างมากจึงจะสามารถสั่นคลอนความรู้สึกให้ละติหันไป ประพฤติชั่วได้ (สิฐสร กระแสร์สุนทร, 2562)

หลักการดำเนินการต่อเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำการทุจริตของไทยและต่างประเทศ

จากการศึกษาบทกฎหมายของประเทศไทยที่ได้มีการตราขึ้นเพื่อใช้ดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตนั้นยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ส่วนหนึ่งอาจเกิดจากปัญหาของตัวบทกฎหมายที่ยังไม่เพียงพอหรือยังไม่รัดกุม หรือหากมีตัวบทกฎหมายแล้ว แต่ติดขัดที่การบังคับใช้ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ และเมื่อวิเคราะห์หลักกฎหมายอันเกี่ยวกับการทุจริตพบว่าพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ มีปัญหาในบทกฎหมายกรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 27 กล่าวคือ บทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐไว้เพียง 5 ปี นับแต่วันเกิดเหตุจนถึงวันกล่าวหา โดยระยะเวลาที่กำหนดนั้นเมื่อพิจารณาเหตุแห่งความจริงในการทราบถึงการกระทำความผิด ตลอดจนการรวบรวมพยานหลักฐานสำหรับการกระทำ



ความผิดกระทำได้ยากลำบาก ต้องใช้เวลาดำเนินการเป็นระยะเวลานาน ทำให้ไม่สามารถดำเนินการเอาผิดได้ตามเวลาที่กำหนด เมื่อเป็นเช่นนี้อาจทำให้กระบวนการกล่าวหาไม่มีประสิทธิภาพ อีกทั้งทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อหน่วยงานภาครัฐหรือบุคคลธรรมดาที่ได้รับ ความเสียหาย นอกจากนี้เมื่อเปรียบเทียบกฎหมายที่มีความคล้ายคลึงกันทั้งของไทยและ ต่างประเทศ ก็เห็นถึงความเหลื่อมล้ำอย่างเห็นได้ชัด ดังนั้นผู้ศึกษาจึงขอสรุปปัญหาโดย เปรียบเทียบดังกรณีต่อไปนี้

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003 (United Nations Convention against Corruption: UNCAC)

เมื่อที่ประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติได้ตระหนักถึงความรุนแรงของปัญหาและภัยคุกคามอันเกิดจากการทุจริตที่ส่งผลต่อความมั่นคงของสังคม จึงได้มีข้อมติ เห็นชอบให้แต่งตั้ง คณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาและจัดทำร่างกฎหมายระหว่างประเทศเรื่องการต่อต้านการทุจริต เพื่อใช้เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพควบคู่กับข้อตกลงระหว่างประเทศต่อมาสมัชชาสหประชาชาติได้ออกข้อมติที่ 58/4 ลงวันที่ 31 ตุลาคม ค.ศ.2003 (พ.ศ.2546) เห็นชอบต่อร่างอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต และให้ประเทศสมาชิกสหประชาชาติลงนามครั้งแรกเมื่อวันที่ 9-11 ธันวาคม 2546 ณ ประเทศเม็กซิโก และสามารถลงนาม ณ สำนักงานใหญ่ของสหประชาชาติถึงวันที่ 9 ธันวาคม 2548 อนุสัญญานับนี้มีผล ใช้บังคับเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2548 ปัจจุบันมีประเทศสมาชิกภาคี 124 ประเทศ

อนุสัญญานับนี้ถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดกรอบความร่วมมือทางกฎหมาย และเป็นการกำหนดมาตรฐานระดับสากล (Standard Setting) เพื่อร่วมกันต่อต้านการทุจริต ดังนั้นอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003 จึงถือได้ว่าเป็นอนุสัญญาต่อต้านการทุจริตระหว่างประเทศฉบับแรกที่ครอบคลุมประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก

การกำหนดอายุความตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ในการกระทำความผิดฐานทุจริตตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003 เมื่อผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลเหล่านี้มีความสัมพันธ์ทางอำนาจในสังคมหรือมีอิทธิพลในการหลบหนีไปจนกว่าคดีจะขาดอายุความได้ ส่งผลให้กระบวนการบังคับใช้กฎหมายไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นอนุสัญญานับนี้จึงได้กำหนดอายุความไว้ในข้อ 29 ด้วยคำว่า ในกรณีนี้



เหมาะสมให้รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องกำหนดอายุความภายใต้กฎหมายของตนในการเริ่มกระบวนการพิจารณาสำหรับความผิดที่กำหนดตามอนุสัญญาให้มีระยะเวลานาน และกำหนดให้อายุความนั้นยาวนานขึ้น หรือให้อายุความสะดุดหยุดลงในกรณีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดได้หลบหนีกระบวนการยุติธรรม เพื่อขจัดอุปสรรคในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายอันมีสาเหตุจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายในของแต่ละรัฐว่าด้วยอายุความซึ่งอาจกำหนดอายุความไม่เหมาะสม อันอาจพิจารณาได้ว่า ไม่ได้สัดส่วน กับการกระทำอันเป็นการทุจริตซึ่งถือเป็น ความผิดอาญาร้ายแรง หรือไม่มีบทบัญญัติซึ่งกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับอายุความสำหรับ ความผิดทุจริตไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้ส่งผลเสียแก่รัฐและประโยชน์สาธารณะ

สาธารณรัฐฝรั่งเศส

มีการสร้างมาตรฐานต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน โดยมีการออกกฎหมายและการจัดตั้งองค์กรเพื่อดำเนินการ สำหรับกฎหมายเกี่ยวกับการคอร์รัปชันในสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้น จากการบรรยายของ Prof. Marc Segonds ที่มหาวิทยาลัยตุลูลส์ ได้กล่าวว่า กฎหมายฝรั่งเศส กำหนดองค์ประกอบ 4 ประการเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน คือ กรณีที่เกี่ยวกับบุคคล 2 ประเภท คือ ผู้ให้สินบน (Corrupter) และ ผู้รับสินบน (Corrompu) กรณีที่เกี่ยวกับสิ่งของ 2 ประเภท คือ เงิน และผลประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าโดยตรงหรือทางอ้อม นอกจากนี้ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส (Code penal) ยังได้ แยกประเภทการคอร์รัปชันออกเป็นคอร์รัปชันแบบ Passive และการคอร์รัปชันแบบ Active โดยถือว่าการกระทำผิดแบบ Passive และแบบ Active เป็นอิสระต่อกัน ข้อดีคือสามารถลงโทษแต่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้เพียงฝ่ายเดียว

องค์กรต่อต้านการทุจริต ศูนย์การบริหารงานป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน (SCPC) เป็นองค์กรอิสระที่ถือ กำเนิดเกิดขึ้นตามกฎหมายลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 1993 อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากนโยบาย ป้องปรามการทุจริตคอร์รัปชัน และการทำให้เกิดความโปร่งใส (TRANSPARENCY) ทางด้านเศรษฐกิจในองค์กรภาครัฐที่ทำหน้าที่บริหารการปกครองทั้งหมด นับตั้งแต่ รัฐสภา คณะรัฐบาล และข้าราชการของรัฐ องค์กรอิสระ SCPC นี้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ยุติธรรมและตั้งอยู่ภายในที่ทำการของกระทรวง ยุติธรรม สมาชิก หรือคณะกรรมการ ของ SCPC ก็คือ ข้าราชการ แต่มิมีงบประมาณในรูปแบบอิสระภายในองค์กรตัวเอง (กรณีศึกษา วัฒนธรรม, 2547)



กระบวนการสืบสวนสอบสวนคดีทุจริต ในสาธารณรัฐฝรั่งเศส การสอบสวนและการฟ้องร้องมีลักษณะเป็นกระบวนการเดียวกัน โดยพนักงานอัยการมีอำนาจในการดำเนินการสอบสวนและฟ้องร้องคดีอาญา และหากพนักงานอัยการได้มอบหมายให้ตำรวจฝ่ายคดีเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนแทน แต่พนักงานอัยการจะเป็นผู้กำหนดทิศทางและกำกับดูแลการทำงานของตำรวจฝ่ายคดี การดำเนินคดีอาญาของฝรั่งเศสแบ่งออกเป็นสองขั้นตอน (ธารทิพย์ ภูเดช, 2558) คือ ขั้นตอนการดำเนินคดีขึ้นก่อนฟ้องคดี และขั้นตอนการดำเนินคดีชั้นศาล ในส่วนของขั้นตอนการดำเนินคดีขึ้นก่อนฟ้อง ประกอบด้วยองค์กรของรัฐสามองค์กร คือ องค์กรอัยการ ตำรวจฝ่ายคดี และผู้พิพากษาสอบสวนหรือผู้พิพากษาไต่สวน โดยทั้งสามองค์กรดังกล่าวต่างทำหน้าที่ร่วมกัน หรือประสานงานกันอย่างเป็นระบบระเบียบเพื่อตรวจสอบความจริง ในคดีอาญาการสอบสวนและการฟ้องร้องคดีต่อศาล พนักงานอัยการจะเป็นผู้รับผิดชอบ โดยอาจดำเนินการเอง หรือมอบหมายให้ตำรวจฝ่ายคดีหรือร้องขอให้ผู้พิพากษาไต่สวนทำการสอบสวน จึงถือว่าพนักงานอัยการเป็นองค์กรหลักในการบริหารการอำนวยความยุติธรรมขึ้นก่อนฟ้อง ทำให้การสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันและมีความเป็นเอกภาพ

การกำหนดอายุความคดีทุจริตของสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้น สาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) ซึ่งโดยหลักจะมีการแบ่งแยกประเภทความผิดของการคอร์รัปชันออกเป็นแบบ Passive และแบบ Active ซึ่งการกระทำทั้ง 2 แบบเป็นอิสระต่อกัน สามารถลงโทษแต่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้เพียงฝ่ายเดียว โดยในการกำหนดอายุความได้บัญญัติไว้ใน Code Penal ซึ่งพนักงานอัยการแต่เพียงผู้เดียวมีอำนาจฟ้องคดีอาญาโดยพนักงานอัยการจะต้องฟ้องคดีภายในกำหนดอายุความตามที่กำหนดไว้

อย่างไรก็ตามความผิดบางฐานมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นกรณีพิเศษและเป็นคดีอาญาที่ไม่มีอายุความ กล่าวคือ ความผิดในประมวลกฎหมายอาญา เล่มที่ 2 หมวดที่ 1 ความผิดอุกฉกรรจ์เกี่ยวกับมนุษยชาติ การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ หรือคดีอุกฉกรรจ์อื่น ๆ ที่กระทำต่อมนุษยชาติ เช่น การเอาคนลงเป็นทาส การลักพาตัว การทรมานหรือดูหมิ่นศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์โดยมีเหตุชักจูงในทางการเมือง ปรักฐาน การเหยียดผิว หรือศาสนา และความผิดที่เกี่ยวกับความผิดตามมติสมัชชาสหประชาชาติในกรณีอาชญากรรมที่กระทำต่อมนุษยชาติตามกฎหมายบัตรศาลระหว่างประเทศ

อายุความในคดีอาญานี้บัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวนี้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้ง โดยบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอายุความพอสรุปได้ดังนี้



1. คดีอาญาร้ายแรง หากไม่มีการสืบสวนหรือการดำเนินคดีอายุความจะมีกำหนด 10 ปี นับแต่วันกระทำความผิด แต่หากมีการสืบสวนหรือดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอายุความจะเริ่มนับแต่เวลาที่มีการสืบสวนหรือดำเนินคดีอันเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐครั้งสุดท้าย อย่างไรก็ตามมาตรา 706-25-1 บัญญัติให้อำนาจในการฟ้องคดีต่อความผิดอาญาร้ายแรงเป็นอันระงับไปหลังจากระยะเวลาผ่านไป 30 ปี รวมทั้งอายุความในการลงโทษให้มีกำหนด 30 ปี นับแต่วันที่มีคำพิพากษาถึงที่สุด ดังนั้นแม้จะมีการสืบสวนหรือดำเนินคดีแต่การฟ้องร้องก็ยังคงจำกัดอยู่ในระยะเวลาไม่เกิน 30 ปี

2. คดีอาญาที่มีบทลงโทษน้อยกว่าความผิดร้ายแรงจะมีกำหนด 3 ปี โดยหลักเกณฑ์อื่นจะนำหลักคดีอาญาร้ายแรงมาใช้บังคับ อย่างไรก็ตามอายุความฟ้องร้องจะต้องมีกำหนด 20 ปี รวมถึงอายุความในการลงโทษมีกำหนด 20 ปี นับแต่วันที่มีคำพิพากษาถึงที่สุดเช่นกัน

3. ความผิดลหุโทษ อายุความในการฟ้องคดีมีกำหนด 1 ปี

สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้กำหนดอายุความในประมวลกฎหมายอาญาใหม่ (Le Code Penal Nouveau) ดังต่อไปนี้

1. ความผิดลหุโทษ (Contravention) ได้แก่ ความผิดที่มีโทษปรับไม่เกิน 2,000 ฟรังก์ (3,000 ยูโร) จำคุกตั้งแต่ 1 วัน ถึง 2 เดือน มีกำหนดอายุความ 3 ปี

2. ความผิดที่มีโทษปานกลาง (Delit) ได้แก่ ความผิดที่มีโทษปรับเกินกว่า 2,000 ฟรังก์ขึ้นไป (3,000 ยูโร) หรือจำคุกตั้งแต่ 2 เดือน ถึง 5 ปี มีอายุความ 5 ปี

3. ความผิดอุกฉกรรจ์ (Crime) ได้แก่ ความผิดที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป ถึงจำคุกตลอดชีวิต มีอายุความ 20 ปี

4. ความผิดเกี่ยวกับชาติพันธุ์มนุษย์ เช่น การคัดเลือกพันธุ์มนุษย์และการคัดลอกพันธุกรรม มีอายุความ 30 ปี (สำนักงานอัยการสูงสุด, 2552)

ในสาธารณรัฐฝรั่งเศสโดยทั่วไปจะเริ่มนับอายุความตั้งแต่วันที่มีการกระทำความผิด แต่การกระทำความผิดบางอย่างไม่สามารถรู้ได้ว่าเกิดขึ้นเมื่อไร เช่น การฉ้อโกง การฟอกเงิน และไม่รู้ว่าการกระทำนั้นจะจบสิ้นเมื่อใด ดังนั้น การกระทำความผิดในกรณีเหล่านี้ อายุความจะเริ่มนับตั้งแต่วันที่มีการรายงานการทำความผิดนั้นต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนอายุความจะสิ้นสุดลงก็ต่อเมื่อผู้กระทำความผิดถึงแก่ความตายหรือมีการนิรโทษกรรม

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีน



ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ของสาธารณรัฐประชาชนจีน ในช่วงต้นศตวรรษที่ 21 แม้เศรษฐกิจจีนมีการขยายตัวเพิ่มขึ้น นับตั้งแต่จีนปฏิรูปประเทศ เปิดประตูรับนักลงทุนต่างชาติ ได้มีการนำนโยบายสี่ทันสมัยมาใช้รัฐบาลจีนจึงกระตุ้นเศรษฐกิจด้วยการลงทุนพัฒนา โครงสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของประเทศ ในส่วนต่าง ๆ รวมไปถึงปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ เพื่อดึงดูดให้การทำธุรกิจของชาวจีน และชาวต่างชาติที่เข้ามาลงทุนทำธุรกิจในประเทศจีนให้เป็นไปอย่างสะดวก รวดเร็ว จนทำให้เศรษฐกิจจีนค่อย ๆ เติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนถือว่าประสบความสำเร็จมากที่สุด แต่ความเจริญก้าวหน้าที่เกิดขึ้น ก็ได้นำมาซึ่งช่องทางที่เอื้อต่อการทุจริตคอร์รัปชัน ของนักการเมือง หรือผู้มีอำนาจได้ง่ายขึ้นเช่นกัน

องค์กรต่อต้านการทุจริต ในอดีต จีนเป็นสังคมที่มีการทุจริตเช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ นับตั้งแต่เหมาเจ๋อตง (Mao Ze dong) ได้ประกาศสถาปนาสาธารณรัฐประชาชนจีน ณ จตุรัสเทียนอันเหมิน (Tian an men) ในเดือนตุลาคม 2492 ในเวลาเดียวกันก็ได้มีการจัดตั้งกระทรวงตรวจสอบ หรือที่เรียกว่า “กระทรวงการตรวจตรา” (Ministry of Supervision) ขึ้นมาด้วย ซึ่งแต่เดิมเรียกว่า “คณะกรรมการตรวจสอบแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน” ทำหน้าที่และดำเนินการภายใต้การกำกับของรัฐบาลกลาง โดยได้เปลี่ยนชื่อเมื่อเดือนกันยายน 2497 โดยได้ดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่มาโดยตลอดจนกระทั่งเดือนเมษายน 2502 กระทรวงตรวจสอบได้ถูกยกเลิกไปเนื่องจากประเทศจีนได้ปรับเปลี่ยนระบบการจัดการบริหารรัฐใหม่ ต่อมาได้มีการจัดตั้งกระทรวงตรวจสอบขึ้นใหม่อีกครั้งในเดือนกรกฎาคม 2530 จากการอนุมัติของคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติจีนที่ 6 (The Standing Committee of the Sixth National People’s Congress) รวมทั้งรัฐบาลท้องถิ่นต่าง ๆ ในทุกระดับก็ได้มีการสร้างระบบตรวจสอบของตนสำเร็จด้วยเช่นกัน ต่อมารัฐบาลจีนจึงได้ประกาศและบังคับใช้กฎหมายแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนในการตรวจสอบการบริหารงาน เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2540 (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2560) โดยกำหนดให้กระทรวงตรวจสอบปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจของตนภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย

กระบวนการสืบสวนสอบสวนคดีทุจริต การทำงานของกระทรวงตรวจสอบจะเป็นไปตามรูปคดีและรายละเอียดที่เฉพาะเจาะจงในแต่ละคดีของการฉ้อโกงหรือคอร์รัปชัน ที่มีความหลากหลาย ดังนั้นจำเป็นต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญรวมถึงวิธีการสืบสวนและการดำเนินคดีที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตามการดำเนินงานในแต่ละคดี (ปวีณา กุวานนท์, 2552) จะมีขั้นตอนที่สำคัญดังนี้



1. การหาข้อมูล กระทรวงตรวจสอบจะร่วมมือกับสำนักงานตำรวจและองค์กรต่าง ๆ ในการบังคับใช้กฎหมาย โดยจะต้องใช้ข้อมูลที่สำคัญในการตัดสินใจในทุกะดับในการต่อสู้กับการฉ้อโกงและคอร์รัปชัน ที่ร้ายแรงและซับซ้อน การหาข้อมูลส่วนใหญ่จะเริ่มจากข้อมูลดิบที่ได้จากสาธารณชน สถาบันการเงิน ธุรกิจการค้าและเจ้าหน้าที่รัฐตั้งแต่ได้รับข้อมูลจะมีการบันทึกวิเคราะห์พัฒนาและประเมินข้อมูลก่อนที่จะมีสืบสวนจะนำข้อมูลมาใช้ กระบวนการนี้ยังรวมถึงการเปรียบเทียบข้อมูลดิบที่ได้จากที่ต่าง ๆ ซึ่งต้องใช้วิธีการวิเคราะห์เครื่องมือและเทคนิคที่แตกต่างกันซึ่งส่วนมากจะใช้ข้อมูลจากหลาย ๆ แหล่งมาประกอบในการพิจารณาเพื่อสนับสนุนการเข้าสู่กระบวนการสืบสวนสอบสวน

2. การประเมินเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเก็บข้อมูล ในการประเมินข้อมูลสิ่งแรกที่ต้องนำข้อมูลที่ได้มาพิจารณาเปรียบเทียบข้อมูลที่มีอยู่โดยมีเกณฑ์มาตรฐานที่ใช้ในการประเมินโดยมีปัจจัยบางตัวที่สามารถแยกความแตกต่างของการฉ้อโกงที่ร้ายแรงและซับซ้อนได้

3. การดำเนินคดี ในคดีได้รับการอนุมัติจะถูกส่งไปให้กับผู้เชี่ยวชาญในแต่ละสาขา ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญทางการเงิน การสืบสวนสอบสวน กฎหมายเทคโนโลยี และตำรวจจะร่วมงานกับกระทรวงตรวจสอบ ในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของทีมดำเนินคดีระหว่างหน่วยงานตำรวจมีความเชี่ยวชาญเฉพาะซึ่งการร่วมกันสืบสวนสอบสวนจะทำให้เกิดประโยชน์มากยิ่งขึ้น

4. การสืบสวนและการดำเนินคดี ต้องทำการสืบสวนสอบสวนโดยละเอียดรอบคอบ รวมถึงหลักฐานข้อมูลที่มีอยู่อย่างกระจัดกระจาย ดังนั้นการรวบรวมข้อมูลหลักฐานจึงต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญจากด้านต่าง ๆ เพื่อดำเนินคดี ในทีมดำเนินคดีมีการประชุมร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งในการสอบสวนแต่ละครั้ง ก่อนเริ่มกระบวนการที่ทีมงาน จะพิจารณาหลักฐานที่รวบรวมได้ทั้งหมด เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นและเป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน

อายุความอันเกี่ยวกับคดีทุจริตของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีนใช้ระบบกฎหมายแบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) ความเป็นมาและเหตุผลของการกำหนดอายุความในคดีอาญาจึงเป็นไปในลักษณะเดียวกันกับประเทศที่ใช้ระบบ Civil Law กล่าวคือโดยหลักจะกำหนดกรอบระยะเวลาหรืออายุความไว้ในประมวลกฎหมาย (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2560)

อายุความในคดีอาญาของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีนบัญญัติไว้ใน Criminal Law of the People's Republic of China ดังนี้

มาตรา 87 การกระทำความผิดใดห้ามมิให้ถูกฟ้องเป็นคดีอาญาถ้าช่วงระยะเวลาได้ผ่านไป



1) 5 ปี สำหรับความผิดซึ่งมีอัตราโทษอย่างสูงให้ระวางโทษจำคุกน้อยกว่า 5 ปี
2) 10 ปี สำหรับความผิดซึ่งมีอัตราโทษอย่างสูงให้ระวางโทษจำคุก 5 ปีขึ้นไป
แต่ไม่ถึง 10 ปี

3) 15 ปี สำหรับความผิดซึ่งมีอัตราโทษอย่างสูงให้ระวางโทษจำคุก 10 ปีขึ้นไป

4) 20 ปี สำหรับความผิดซึ่งมีอัตราโทษอย่างสูงให้ระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต
หรือประหารชีวิต และในกรณีหากระยะเวลาเกิน 20 ปี หากมีความจำเป็นต้องฟ้องเป็น
คดีอาญา ท่านว่าต้องส่งเรื่องให้แก่อัยการประชาชนสูงสุดเพื่อตรวจสอบและรับรองต่อไป

จากบทบัญญัติเรื่องอายุความของประเทศจีนทำให้เห็นว่าหากคดีมีอัตราโทษจำคุก
ตลอดชีวิตหรือประหารชีวิต ซึ่งกฎหมายกำหนดอายุความฟ้องคดีไว้ 20 ปี แต่หากระยะเวลา
ดังกล่าวได้ล่วงไปแล้วและอัยการประชาชนสูงสุดเห็นควรให้มีการฟ้องร้อง ศาลก็มีอำนาจ
พิจารณาพิพากษาได้ซึ่งถือเป็นบทยกเว้นหลักเรื่องอายุความ จากการศึกษาพบว่ากฎหมายของ
ประเทศจีนเกี่ยวกับความผิดฐานทุจริตมีอัตราโทษสูง

วิเคราะห์ปัญหากรณีระยะเวลาในการรับคำกล่าวหาถึงการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่รัฐ

จากกรณีการกำหนดระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐตามพระราชบัญญัติ
มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2551 เปรียบเทียบกับ
บทกฎหมายที่มีลักษณะเดียวกัน วิเคราะห์แล้วปรากฏปัญหาในตัวบทกฎหมายอย่างชัดเจน
กล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
พ.ศ.2551 จะพบว่าไม่ได้มีการแบ่งแยกความร้ายแรงของความผิด ซึ่งไม่ว่าจะกระทำความผิด
ในลักษณะใดก็ถือเป็นการทุจริต มีกำหนดระยะเวลาที่เท่ากัน และเมื่อเปรียบเทียบเรื่อง
ระยะเวลาจะเห็นถึงความแตกต่างอย่างสิ้นเชิง ในส่วนของกฎหมายในต่างประเทศนั้น ตาม
อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 จะเห็นได้ว่าการกำหนด
ระยะเวลาตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการ
ทุจริต พ.ศ.2551 ยังไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ตามที่อนุสัญญาวางหลักไว้ เนื่องจากมี
ระยะเวลาที่ไม่เหมาะสมหรือสั้นเกินไปจนอาจพิจารณาได้ว่าไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำ อีกทั้ง
บทบัญญัติดังกล่าวยังมีการตรารขึ้นหลังจากประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาแล้ว การตราบท
กฎหมายจึงจำเป็นต้องยึดหลักตามอนุสัญญา นอกจากนี้เมื่อเปรียบเทียบเพิ่มเติมทั้ง 2 ประเทศ
จะพบว่าส่วนใหญ่ได้มีการคำนึงอัตราโทษเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดอายุความและ
ระยะเวลาที่แต่ละประเทศกำหนดไว้นั้นมีความยาวนานพอสมควรแก่ความผิด



สรุป

การทุจริตเป็นความผิดที่มีลักษณะเฉพาะอันแตกต่างไปจากความผิดประเภทอื่น เนื่องจากมีความซับซ้อนและการค้นหาพยานหลักฐานไม่สามารถกระทำได้ง่ายเพราะส่วนใหญ่พยานหลักฐานมักอยู่กับผู้กระทำความผิด และผู้กระทำผิดมักจะชำนาญในเรื่องดังกล่าวดีที่สุด อีกทั้งในปัจจุบันมีเทคโนโลยีเอื้ออำนวยต่อการกระทำความผิด ยิ่งเป็นไปได้ยากต่อการรวบรวมพยานหลักฐาน ดังนั้นปัญหาการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐถือเป็นปัญหาที่สร้างความเสียหายอย่างมหาศาลให้กับนานาประเทศทั่วโลก ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครอง ทำให้ความพยายามในการแก้ปัญหาการทุจริตทั้งในระดับรัฐบาล และองค์กรระหว่างประเทศจึงจิ่งมากขึ้น

ประเทศไทยก็เล็งเห็นถึงความสำคัญ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2551 ทำหน้าที่พิจารณาตรวจสอบ ใต้สวนหาข้อเท็จจริงและดำเนินคดีอันเกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงและข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้อำนวยการกอง ในบทบัญญัติดังกล่าวมีการอธิบายถึงความเป็นองค์การในการต่อต้านการทุจริต ตลอดจนมาตรการต่าง ๆ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหา อีกทั้งยังมีการบัญญัติถึงเงื่อนไขในการรับพิจารณาเรื่องกล่าวหาหรือเรื่องที่มีการร้องเรียนถึงการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยได้บัญญัติกรณีการกำหนดเงื่อนไขไว้ในมาตรา 26 และมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในภาครัฐ พ.ศ. 2551 ซึ่งกรณีสำคัญที่ถือเป็นเงื่อนไขในการรับพิจารณา คือ การกำหนดระยะเวลาในการกล่าวหา โดยได้กำหนดระยะเวลาดังกล่าวไว้ 5 ปี นับแต่วันเกิดเหตุจนถึงวันกล่าวหา

นอกจากประเทศไทยที่เล็งเห็นถึงปัญหาการทุจริตแล้วนั้น นานาประเทศทั่วโลกก็ยังได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว โดยในการประชุมสมัชชาขององค์กรสหประชาชาติ มีมติความเห็นชอบให้มีคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาและจัดทำร่างอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 เพื่อใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดกรอบความร่วมมือทางกฎหมายและเป็นการกำหนดมาตรฐานระดับสากลเพื่อร่วมกันต่อต้านการทุจริต และในส่วนของกฎหมายต่างประเทศได้มีการบัญญัติถึงการกำหนดอายุความไว้เช่นเดียวกัน โดยสามารถสรุปได้ดังนี้



สาธารณรัฐฝรั่งเศส อายุความในคดีอาญาบัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญาของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ซึ่งการกำหนดอายุความนั้น ได้พิจารณาจากอัตราโทษเป็นเกณฑ์ในการกำหนดและโดยส่วนใหญ่ได้กำหนดไว้อย่างเหมาะสมต่อความร้ายแรงของการกระทำ ในสาธารณรัฐฝรั่งเศสโดยทั่วไปจะเริ่มนับอายุความตั้งแต่วันที่ มีการกระทำความผิด แต่การกระทำความผิดบางอย่างไม่สามารถรู้ได้ว่าเกิดขึ้นเมื่อไร เช่น การฉ้อโกง การฟอกเงิน และไม่รู้ว่าการกระทำนั้นจะจบสิ้นเมื่อใด ดังนั้น การกระทำความผิดในกรณีเหล่านี้ อายุความจะเริ่มนับตั้งแต่วันที่ที่มีการรายงานกระทำความผิดนั้นต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีน อายุความคดีอาญาของประเทศจีนบัญญัติไว้ใน Criminal Law of the People's Republic of China มาตรา 87 จากบทบัญญัติดังกล่าว ทำให้เห็นว่าหากคดีมีอัตราโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิต ซึ่งกฎหมายกำหนดอายุความฟ้องคดีไว้ 20 ปี แต่หากระยะเวลาดังกล่าวได้ล่วงไปแล้วและพนักงานอัยการเห็นควรให้มีการฟ้องร้อง ศาลก็มีอำนาจพิจารณาพิพากษาได้ซึ่งถือเป็นบทยกเว้นหลักเรื่องอายุความ

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบบทกฎหมายทั้งของประเทศไทยและบทกฎหมายของต่างประเทศในกรณีความผิดฐานทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ ทำให้เห็นถึงความแตกต่างและข้อบกพร่องของพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าควรแก้ไขเพื่อให้บทกฎหมายมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กล่าวคือ ควรแก้ไขบทบัญญัติเรื่องระยะเวลาในการรับคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ให้มีระยะเวลายาวนานขึ้น โดยอาศัยบทกฎหมายที่มีการกำหนดเช่นเดียวกันมาเทียบเคียงเพื่อให้ผู้ที่ต้องการเอาผิดกับเจ้าหน้าที่รัฐสามารถรวบรวมพยานหลักฐานที่เพียงพอต่อการพิจารณาได้ เนื่องจากในปัจจุบันการกระทำความผิดมีความซับซ้อนจากการใช้เทคโนโลยี การรวบรวมพยานหลักฐานจึงเป็นไปได้ยากและใช้เวลานานพอสมควร

เอกสารอ้างอิง

แสวง บุญเฉลิมวิภาส และคณะ. (2551). การศึกษาพันธกรณีและความพร้อมของประเทศไทย ในการปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003. ใน รายงานวิจัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.



- ธารทิพย์ ภูเดช. (2558). บทบาทของเจ้าพนักงานในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต . ใน
วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ปวีณา กุวานนท์. (2552). มารู้อีกกระทรวงตรวจสอบแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนกันเถอะ.
เข้าถึงได้จาก http://203.114.122.85/download/Journals/ebook52_2-6.pdf
- ภูริชญา วัฒนรุ่ง. (2547). การทุจริตคอร์ปชั่นและการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวง
ราชการ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการศาลฎีกา.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2560). สาธารณรัฐประชาชนจีนกับการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริต. เข้าถึงได้จาก <http://www.ccdi.gov.cn/xxgk/ldjg/hsx/>
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ. (2551). พระราชบัญญัติ
มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ พ.ศ.
2551. เข้าถึงได้จาก <https://www.pacc.go.th/index.php/home/index>
- สำนักงานอัยการสูงสุด. (2552). การเปรียบเทียบอายุความของกฎหมายต่างประเทศ.
กรุงเทพมหานคร: สำนักอัยการสูงสุด.
- สิริสร กระแสร์สุนทร. (2562). การส่งเสริมและพัฒนากิจการดำเนินงานด้านคุณธรรมจริยธรรม
ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร: กรณีศึกษาการส่งเสริมและพัฒนากิจการ
ประพฤติปฏิบัติตนของข้าราชการให้สอดคล้องกับค่านิยมองค์กรและพันธะสัญญาด้าน
การต่อต้านการทุจริต. ใน กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ. กรุงเทพมหานคร:
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

