

ย่อข้อกฎหมายตามคำพิพากษาชั้นวินิจฉัยอุทธรณ์คดีหมายเลขแดงที่ อม.อธ.๔/๒๕๖๕^๑

ปัญหาว่า คดีเกี่ยวกับการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ หากผู้ถูกกล่าวหาหลบหนีไปในระหว่างถูกดำเนินคดี กรณีจะอยู่ในบังคับมิให้ับระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความตามมาตรา ๗๔/๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๔๒ หรือไม่ เห็นว่า ผู้ร้องยื่นคำร้องเมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๒ ก่อนครบกำหนดอายุความ แต่ในวันดังกล่าว ผู้ร้องไม่ได้ตัวผู้ถูกกล่าวหามายังศาล แม้ศาลออกหมายจับผู้ถูกกล่าวหาเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๒ อันเป็นวันก่อนครบกำหนดอายุความคดีนี้ ซึ่งถือว่าผู้ถูกกล่าวหาหลบหนีไประหว่างถูกดำเนินคดี แต่มาตรา ๗๔/๑ ที่แก้ไขเมื่อปี ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำความผิด และเป็นบทบัญญัติอยู่ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวด ๖ การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๗๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการดำเนินคดีในกรณีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่นถูกกล่าวหาว่าร้ายวร้าย ผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริตโดยไม่รวมถึงการดำเนินคดีกรณียื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินซึ่งอยู่ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวด ๓ การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินอันเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการทุจริต กรณีจึงไม่อาจนำมาตรา ๗๔/๑ มาใช้บังคับแก่คดีนี้ได้ เมื่อไม่นำมาตรา ๗๔/๑ มาใช้บังคับแล้ว อายุความในคดีนี้จึงไม่สะดุดหยุดลงตามบทบัญญัติดังกล่าว”

หมายเหตุ^๒

๑. มาตรา ๗๔/๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ จะนำมาใช้บังคับแก่คดีเกี่ยวกับการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หรือไม่ ต้องพิจารณาคำว่า “ในการดำเนินคดีอาญาตามหมวดนี้” หมายความว่ารวมถึงการดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกดำเนินตำแหน่งทางการเมือง หรือไม่

^๑ นายอภิชาติ คงชาติ ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลประจำกองผู้ช่วยผู้พิพากษาศาลฎีกา

^๒ ความเห็นทั้งหมดในบทความนี้เป็นความเห็นส่วนตัวของผู้เขียนและมิได้สะท้อนความเห็นใด ๆ ของส่วนราชการที่ผู้เขียนสังกัดอยู่

^๓ คำพิพากษาชั้นวินิจฉัยอุทธรณ์ คดีหมายเลขแดงที่ อม.อธ.๓/๒๕๖๑ วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๓๙ กำหนดหลักการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการป้องกันการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ของรัฐไปแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยสมควรซึ่งเป็นมาตรการในการควบคุมและกำกับการใช้อำนาจของรัฐเพื่อให้การดำเนินงานของรัฐเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๒. มาตรา ๗๔/๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้อายุความในคดีอาญาหยุดนับเมื่อผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดหลบหนีกระบวนการยุติธรรม บัญญัติขึ้นครั้งแรกเมื่อปี ๒๕๕๔ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๔ แต่คำว่า “ระหว่างถูกดำเนินคดี” และ “หลบหนี” ไม่มีบทนิยามความหมายไว้

๓. ในการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๒ มีการพิจารณาถึงมาตรา ๗๔/๑ เพื่ออนุมัติให้เป็นไปตามข้อ ๒๙ ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ ซึ่งผู้แทนจากสำนักงาน ป.ป.ช. ชี้แจงว่า การนับระยะเวลาหลบหนีจะเริ่มตั้งแต่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มารายงานตัวตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหนังสือแจ้งให้ไปรายงานตัวเพื่อนำตัวผู้ถูกกล่าวหาไปให้พนักงานอัยการฟ้องคดีและยื่นออกหมายจับให้อายุความสะดุดหยุดลงจนกว่าจะได้ตัวมาดำเนินคดี^๒

๔. นักกฎหมายบางท่านเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๗๔/๑ ดังกล่าว เป็นเรื่องการหยุดนับอายุความในกรณีที่ถูกกล่าวหาหลบหนีไปในระหว่างถูกดำเนินคดีโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเป็นการหยุดนับอายุความเฉพาะในชั้นก่อนฟ้องคดีต่อศาลเท่านั้น ไม่ครอบคลุมถึงกรณีผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีไปในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล หรือหลังจากที่ศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษแล้วแต่อย่างไร ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๘^๓ เพื่อให้ครอบคลุมถึงการหยุดนับอายุความในคดีอาญาเมื่อมีการหลบหนีในชั้นพิจารณาคดีของศาลและภายหลังที่ศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ^๔ แต่มีนักกฎหมายบางท่านเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๗๔/๑ ที่มีผลบังคับปี ๒๕๕๔ หมายความว่ารวมถึงการหลบหนีขึ้นศาลด้วย

๕. เมื่อเปรียบเทียบระหว่างความผิดเรื่องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกับความผิดอื่นที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๕ แล้ว มีข้อแตกต่างกันหลายประการ กล่าวคือ

^๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๔๒

^๓ บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ครั้งที่ ๑๒ วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๒

^๔ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๗๔/๑ ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๘

ในการดำเนินคดีอาญาตามหมวดนี้ ถ้าผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีไปในระหว่างถูกดำเนินคดีหรือระหว่างการพิจารณาของศาล มิให้นับระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ และเมื่อได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำเลย ถ้าจำเลยหลบหนีไปในระหว่างต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ มิให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๘ มาใช้บังคับ

^๕ จักรินทร์ อิมเจริญ, ปัญหาการบังคับใช้มาตรา ๗๔/๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม, วิทยานพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๙

(๑) ความผิดเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นมาตรการในเชิงป้องกัน (Preventive Measures) เพื่อเป็นการสร้างความโปร่งใส อันแตกต่างจากความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่อันเป็นมาตรการในเชิงลงโทษทางอาญา หรือกรณีร้ายแรงผิดปกติซึ่งเป็นมาตรการในเชิงลงโทษทางแพ่ง

(๒) ความผิดเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน มีอัตราโทษต่ำคือระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อันแตกต่างจากความผิดที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในมาตรา ๒๗๕

(๓) ความผิดเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นความผิดประเภทที่กฎหมายห้ามหรือกำหนดให้เป็นความผิด (Mala prohibita) อันแตกต่างจากความผิดอาญาอื่นที่เป็นความผิดอาญาในตัวเอง (Mala in se) เนื่องจากเป็นข้อห้ามในทางศาสนาหรือทางศีลธรรมหรือเป็นสิ่งที่ไม่พึงปฏิบัติในทางจารีตประเพณีอยู่ด้วย

(๔) ความผิดเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นบทลงโทษเพื่อสร้างสภาพบังคับให้เกิดหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน โดยหากไม่ปฏิบัติหน้าที่ก็จะมีคามผิดทันที แม้จะยังมิได้กระทำการทุจริต

๖. ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาวินิจฉัยในคดีหมายเลขดำที่ อม.อธ.๒๐/๒๕๖๓ วางหลักว่า กรณีไม่อาจนำ มาตรา ๗๔/๑ มาใช้บังคับแก่คดีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินได้ ดังนั้น อายุความจึงไม่สะดุดหยุดลงตามบทบัญญัติดังกล่าว

กรกฎาคม ๒๕๖๖