

พัฒนาการคดีร่ำรวยผิดปกติในระบบกฎหมายไทย

อภิชาติ คงชาติ *

๑. ความเบื้องต้น

การจัดโอกาสการทุจริตด้วยการตรวจสอบ จับกุม ลงโทษอย่างเคร่งครัดและจริงจังนั้น มิได้จำกัดแต่เพียงการใช้มาตรการลงโทษทางอาญาเท่านั้น หากแต่ยังมีมาตรการทางแพ่งที่นำมาใช้ควบคู่ไปด้วยกันได้ คือ มาตรการร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาตกเป็นของแผ่นดินเพราะเหตุร่ำรวยผิดปกติ^๑ ซึ่งเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง^๒

“ร่ำรวยผิดปกติ” หมายความว่า การมีทรัพย์สินมากผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติ หรือการมีหนี้สินลดลงมากผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่มีมูลอันจะอ้างได้ตามกฎหมายสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ รวมทั้งกรณีมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติสืบเนื่องจาก การเปรียบเทียบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วย^๓

ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ (United Nations Convention against Corruption : UNCAC)^๔ ซึ่งมีหลักการข้อหนึ่ง คือ เรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศในการติดตามทรัพย์สินที่ได้จากการทุจริตกลับคืน รวมทั้งการให้ความร่วมมือซึ่งกันและกันทางกฎหมายเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอย่างสมบูรณ์ โดยอนุสัญญา UNCAC ข้อ ๒๐ ว่าด้วยการร่ำรวยโดยผิดกฎหมาย กำหนดว่าแต่ละรัฐต้องรับเอามาตรการทางนิติบัญญัติและมาตรการอื่นที่จำเป็นในการกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาเมื่อกระทำโดยเจตนาสำหรับการร่ำรวยโดยผิดกฎหมาย ซึ่งหมายถึงการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีสินทรัพย์เพิ่มขึ้นอย่างมาก โดยเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่อาจอธิบายได้อย่างสมเหตุสมผลถึงความเกี่ยวข้องของทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นนั้นกับรายได้โดยชอบด้วยกฎหมายของตน^๕

บทความนี้จะกล่าวถึงวัตถุประสงค์และพัฒนาการของมาตรการร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาตกเป็นของแผ่นดิน (หรือริบทรัพย์สิน) เพราะเหตุร่ำรวยผิดปกติ

๒. วัตถุประสงค์ของมาตรการริบทรัพย์สินเพราะเหตุร่ำรวยผิดปกติ

เมื่อมีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว^๖ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะตรวจสอบบัญชีดังกล่าวว่ามีทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกติหรือมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งหรือไม่ หากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติและไม่สามารถชี้แจงถึงที่มาของ

* เลขาธิการแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา

^๑ ส่วนการริบทรัพย์สินทางอาญาจะต้องมีการพิสูจน์ความผิด และเป็นส่วนหนึ่งของคำพิพากษาลงโทษ อาจเป็นการริบทรัพย์สินหรือริบตามมูลค่าของทรัพย์สินก็ได้ ซึ่งต้องมีการพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำ

^๒ พ.ร.บ. ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๑)

^๓ พ.ร.บ. ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔

^๔ ประเทศไทยได้ร่วมลงนามในอนุสัญญา UNCAC ตั้งแต่วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๘ และได้ให้สัตยาบันและเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา UNCAC โดยมีผลเมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๔

^๕ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงมีการแก้ไข พ.ร.บ. ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) ในเรื่องการกำหนดการริบทรัพย์สินในคดีทุจริตให้เป็นไปตามหลักการริบทรัพย์สินตามมูลค่า

^๖ พ.ร.บ. ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๐๕

ทรัพย์สินดังกล่าวว่าได้มาโดยชอบหรือโดยสุจริตแล้ว” จะเป็นเหตุเข้าลักษณะร่ำรวยผิดปกติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไต่สวน เพื่อส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขอให้ มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน^๙ ฉะนั้น การตรวจสอบความถูกต้องของบัญชีทรัพย์สิน จึงเป็นมาตรการจำเป็นอย่างยิ่งต่อการตรวจสอบการร่ำรวยผิดปกติ

มาตรการนี้ถือเป็นการริบทรัพย์สินทางแพ่งจึงไม่ต้องมีการพิสูจน์ความผิด ไม่ต้องมีคำพิพากษาลงโทษ ทางอาญาก่อน เพราะเป็นการบังคับเอาแก่ตัวทรัพย์สิน ไม่ได้ลงโทษตัวผู้ครอบครองหรือเป็นเจ้าของทรัพย์สิน มาตรฐานการพิสูจน์จะต่ำกว่าการริบทรัพย์สินทางอาญาคือพิสูจน์โดยพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักมากกว่า กรณีนี้มีประโยชน์ในกรณีจำเลยตาย^๙ หรือหลบหนี หรือได้รับความคุ้มครองจากการฟ้องคดี หรือกรณีพบทรัพย์สินแต่ ไม่ทราบว่าเป็นของผู้ใด จากแนวคิดดังกล่าว มาตรการริบทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติจึงมีวัตถุประสงค์ดังนี้

๒.๑ เป็นการลงโทษต่อกองทรัพย์สินของผู้กระทำผิด โดยเป็นการทดแทนความผิดที่ผู้กระทำได้ก่อขึ้น ตามทฤษฎีทดแทน (Retributive theory)

๒.๒ เป็นการข่มขู่หรือยับยั้งผู้กระทำความผิด และเป็นการตัดโอกาสมิให้ผู้กระทำความผิดได้ใช้ทรัพย์สิน ตามทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarian theory)

๒.๓ เป็นการป้องกันหรือตัดโอกาสที่จะเกิดการกระทำความผิด โดยริบทรัพย์สินที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการ กระทำความผิด^{๑๐}

๓. มาตรการริบทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติ

๓.๑ ยุคแรก ตามพ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นมาตรการที่ใช้เฉพาะกับข้าราชการ โดยกำหนดเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการลงโทษทางวินัย^{๑๑}

^๙ พ.ร.บ. ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๑๖ กำหนดให้นำบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมาพิจารณาเทียบเคียง กับทรัพย์สินที่มีอยู่ในขณะดำเนินการไต่สวน ประกอบกับรายได้ รายจ่าย และการเสียภาษีของผู้นั้น

^๙ พ.ร.บ. ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๑๓

คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม.๑/๒๕๔๖ การที่จะไต่สวนเพื่อแสวงหา ข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงและพิสูจน์ความร่ำรวยผิดปกตินั้น ควรกระทำอย่างน้อยเพียงใด เป็นดุลพินิจของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้รื้อนาคดีมาสู่ศาลแล้ว ศาลยังมีอำนาจตรวจสอบการใช้ดุลพินิจดังกล่าว โดยการไต่สวนหาข้อเท็จจริงและ พยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร ตามมาตรา ๕ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒

^๙ พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๑๖ กำหนดว่า แม้ผู้ถูกกล่าวหาจะถึงแก่ความตาย ก็ไม่ตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ที่จะดำเนินการ ตรวจสอบต่อไป แต่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๒ ปี นับแต่วันที่ผู้นั้นถึงแก่ความตาย

^{๑๐} ไม่มีวัตถุประสงค์ในทางแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยตรง

^{๑๑} กรณีนักการเมือง ถือเป็นการลงโทษริบทรัพย์สินในทางอาญา

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๙๑๒/๒๕๓๖ คำวินิจฉัยของ คตส.ตามประกาศ รสช. ฉบับที่ ๒๖ ข้อ ๒ และข้อ ๖ มีผลให้ทรัพย์สินที่ คตส.วินิจฉัยว่า ได้มาโดยมิชอบหรือมีเพิ่มขึ้นผิดปกติตกเป็นของแผ่นดิน เป็นการลงโทษริบทรัพย์สินในทางอาญา โดยที่มิได้ให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาหรือบุคคลอื่นซึ่งเป็น เจ้าของทรัพย์สินที่แท้จริงนำคดีไปฟ้องร้องให้เป็นอย่างอื่นได้ อำนาจของ คตส.เป็นอำนาจเด็ดขาด และเป็นอำนาจในการพิจารณาพิพากษารรคดีซึ่ง ตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยเป็นอำนาจของศาล จึงมีผลเป็นการตั้งคณะบุคคลที่มีชี้อานาจให้ม้อานาจทำการพิจารณา พิพากษาคดีเช่นเดียวกับศาล ย่อมขัดต่อประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตย นอกจากนี้ทรัพย์สินของผู้ร้องที่ถูกยึดและตกเป็นของ แผ่นดินตามคำวินิจฉัยของ คตส. เป็นทรัพย์สินที่ผู้ร้องได้มาหรือมีเพิ่มขึ้นก่อนที่ประกาศ รสช. ฉบับที่ ๒๖ ข้อ ๖ ใช้บังคับจึงเป็นการออกและใช้กฎหมาย

๓.๑.๑ เมื่อมิใช่โทษทางอาญา จึงใช้บังคับย้อนหลังได้

คำพิพากษาฎีกาที่ ๒๑๙/๒๕๓๙ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.๒๕๑๘ มาตรา ๒๐ ที่บัญญัติให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้มาโดยมิชอบตกเป็นของแผ่นดินนั้น เป็นเพียงวิธีการที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการอันเป็นวิธีการทางวินัยเท่านั้น มิใช่เป็นการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดทางอาญาอันจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของหลักกฎหมายที่ว่าบุคคลจะต้องรับโทษทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำความผิดเป็นความผิดและได้กำหนดโทษไว้ ดังนั้น กฎหมายนี้ย้อนหลังไปบังคับถึงทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้มาโดยมิชอบและยังคงมีอยู่ในขณะที่กฎหมายนี้ใช้บังคับได้เพราะการได้ทรัพย์สินมาโดยมิชอบด้วยหน้าที่นั้นเป็นการผิดวินัยตั้งแต่ที่รับมา

๕.๑.๒ เป็นมาตรการที่ใช้ได้แม้ลาออกจากราชการแล้ว

คำพิพากษาฎีกาที่ ๒๑๙/๒๕๓๙ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.๒๕๑๘ มาตรา ๒๑ จัดว่า เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการสอบสวนโดยมีกำหนดระยะเวลา มิใช่มิให้ใช้บังคับแก่ผู้ที่ออกจากราชการไปแล้ว พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.๒๕๑๘ ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคน แม้เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นไม่ได้แสดงสินทรัพย์และหนี้สินตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.๒๕๒๔ ก็ตาม

๕.๑.๓ ความหมายของทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติ

คำพิพากษาฎีกาที่ ๙๐๙/๒๕๒๙ ทรัพย์สินที่ร่ำรวยขึ้นโดยผิดปกตินั้น หมายถึงทรัพย์สินที่มีจำนวนมากผิดปกติเมื่อคำนึงถึงฐานะและรายได้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเจ้าของทรัพย์สินนั้น ซึ่งอาจได้มาในทางที่ชอบและไม่ชอบหรือทั้งสองอย่างรวมกันศาลจะสั่งให้เป็นของแผ่นดินได้เฉพาะทรัพย์สินที่ได้มาในทางที่ไม่ชอบ

๕.๑.๔ ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้เฉพาะทรัพย์สินที่ร่ำรวยขึ้นโดยผิดปกติ

คำพิพากษาฎีกาที่ ๙๐๙/๒๕๒๙ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ มาตรา ๒๐ วรรคสาม บัญญัติว่า ทรัพย์สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. วินิจฉัยว่าเป็นทรัพย์สินที่ร่ำรวยขึ้นโดยผิดปกตินั้น ให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้วินิจฉัยว่าทรัพย์สินเป็นของแผ่นดิน เห็นได้ว่า หากจะลงโทษทางวินัยคณะกรรมการ ป.ป.ป. จะต้องสอบสวนให้ได้ความว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ร่ำรวยผิดปกติ แต่จะขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินของผู้นั้นเป็นของแผ่นดินได้เฉพาะที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. วินิจฉัยว่าเป็นทรัพย์สินที่ร่ำรวยขึ้นโดยผิดปกตินั้น หาใช่ว่าเมื่อคณะกรรมการฯ ลงมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดเป็นผู้ร่ำรวยผิดปกติแล้วศาลจะต้องสั่งให้ทรัพย์สินของผู้นั้นเป็นของแผ่นดินไม่การแปลกกฎหมายดังนั้นเท่ากับเป็นการห้ามมิให้ศาลตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการฯ อันเป็นองค์กรฝ่ายบริหาร ย่อมไม่เป็นการสอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย และหากฟังไม่ได้ว่า

ที่มีโทษในทางอาญาย้อนหลังไปลงโทษแก่ผู้ร้อง ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบทบัญญัติห้ามเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อันถือได้ว่าเป็น ประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอีกประการหนึ่งด้วย ประกาศ รสช.ฉบับที่ ๒๖ ข้อ ๒ และข้อ ๖ จึงใช้บังคับมิได้ (ตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๒๒/๒๕๐๖) และเป็นเหตุให้คำวินิจฉัยของ คตส. ไม่มีผลบังคับไปด้วย

เป็นทรัพย์สินที่ร่ำรวยขึ้นโดยผิดปกติแล้วศาลก็ไม่อาจสั่งให้ทรัพย์สินนั้นเป็นของแผ่นดินได้โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินนั้นหาต้องพิสูจน์ว่าได้ทรัพย์สินในทางที่ชอบไม่

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๔๖๖/๒๕๔๒ ตาม พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๒๐ จำแนกวิธีดำเนินการไว้เป็น ๒ ส่วนกล่าวคือ ในส่วนที่เกี่ยวกับตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาเป็นกรณีตามความในวรรคหนึ่ง ต้องได้ความว่าผู้นั้นร่ำรวยผิดปกติและไม่สามารถแสดงได้ว่าร่ำรวยขึ้นในทางที่ชอบ ให้ถือว่าผู้นั้นใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งลงโทษไล่ออก มีลักษณะครอบคลุมกว้างขวางถึงพฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหา มิใช่มุ่งเฉพาะแต่ตัวทรัพย์สินที่ตรวจสอบพบและให้ถือว่าเป็นการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งเป็นการลงโทษตามกฎหมายพิเศษเฉพาะเรื่อง แต่ในส่วนที่เกี่ยวกับตัวทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาเป็นกรณีตามความในวรรคสุดท้าย หากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นแสดงให้เห็นว่าตนได้ทรัพย์สินนั้นมาในทางที่ชอบ ศาลก็ไม่อาจริบทรัพย์สินนั้นเป็นของแผ่นดิน จึงเป็นเรื่องเฉพาะเกี่ยวกับตัวทรัพย์สินตามคำร้องขอ ซึ่งมีปัญหาเพียงว่า สมควรริบทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดินหรือไม่เท่านั้น ไม่เกี่ยวกับปัญหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นร่ำรวยขึ้นในทางมิชอบและให้ถือว่าเป็นการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบตามความในวรรคหนึ่ง

๓.๒ ยุคที่สอง ช่วงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยมีแนวความคิดว่า นักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงเป็นผู้เข้ามาใช้อำนาจรัฐ และยากแก่การพิสูจน์ตรวจสอบความผิดได้อย่างชัดเจน จึงให้มีการดำเนินคดีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติ โดยใช้มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่ง กล่าวคือ

๓.๒.๑ รัฐไม่ต้องการพิสูจน์ความผิดทางอาญา เพราะเป็นการบังคับเอาแก่ตัวทรัพย์สิน

คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม.๑/๒๕๕๓ ประเด็นสำคัญที่ศาลจะต้องพิจารณาให้ได้ความ คือ ผู้ถูกกล่าวหาที่มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่สมควร สืบเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่จริงหรือไม่ หากได้ความตามนี้แล้ว ศาลย่อมมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้โดยไม่ต้องพิจารณาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดทางอาญาหรือไม่แต่อย่างใด

๓.๒.๒ ภาระการพิสูจน์ตกแก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้คัดค้าน ซึ่งสอดคล้องกับข้อ ๓๑ ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ (United Nations Convention against Corruption : UNCAC) ที่กำหนดให้ผู้กระทำผิดเป็นผู้มีหน้าที่ต้องเป็นผู้พิสูจน์ที่มาของทรัพย์สินหรือของเงินที่ได้มาจากการจำหน่ายทรัพย์สินนั้นว่าได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย

คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม.๑/๒๕๕๖ ผู้คัดค้านที่ ๑ มีภาระการพิสูจน์ต่อศาลว่า ทรัพย์สินตามคำร้องมิได้เกิดจากการร่ำรวยผิดปกติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง

คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม.๑๒๘/๒๕๕๙ ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีการพิสูจน์ว่าการมีทรัพย์สินดังกล่าวมิได้เกิดจากการร่ำรวยผิดปกติ หรือ

มิได้เป็นทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง

คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม.๔๔/๒๕๕๙ แม้ว่าการร้องจะไม่มีหลักฐานใดมายืนยันว่าทรัพย์สินหรือเงินใดที่เพิ่มขึ้นของผู้ถูกกล่าวหาและผู้คัดค้านที่ ๑ ได้มาจากการทุจริต หรือได้มาด้วยวิธีการที่ไม่ถูกต้องอย่างไร และจะสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่หรือไม่ แต่ก็หาเป็นข้อสำคัญในคดีไม่ เพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้เป็นภาระการพิสูจน์ของผู้ถูกกล่าวหาและผู้คัดค้านที่ ๑ และที่ ๒

๓.๒.๓ ใช้ย้อนหลังได้ มีผลย้อนหลังไปบังคับถึงทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้มาในขณะดำรงตำแหน่งโดยรัววยผิดปกติอันเป็นการได้มาโดยไม่ชอบและยังคงมีอยู่ในขณะที่กฎหมายนี้ใช้บังคับได้

คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม.๑๒๘/๒๕๕๙ ผู้ถูกกล่าวหาได้บ้านดังกล่าวมาในระหว่างเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อผู้ถูกกล่าวหาพิสูจน์ไม่ได้ว่าทรัพย์สินที่ร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินมิได้เกิดจากการรัววยผิดปกติเป็นผลให้การได้มาซึ่งทรัพย์สินอันมิชอบและขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้ผู้ประพฤติทุจริตในขณะดำรงตำแหน่งไม่อาจยึดถือทรัพย์สินไว้ได้ต่อไป อันเป็นผลทางกฎหมายที่บัญญัติให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้มาตกเป็นของแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ ซึ่งเป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรง มิใช่เป็นการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดทางอาญาอันจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของหลักกฎหมายที่ว่าบุคคลจะต้องรับโทษทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและได้กำหนดโทษไว้ ดังนั้น กฎหมายนี้จึงมีผลย้อนหลังไปบังคับถึงทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้มาในขณะดำรงตำแหน่งโดยรัววยผิดปกติอันเป็นการได้มาโดยไม่ชอบและยังคงมีอยู่ในขณะที่กฎหมายนี้ใช้บังคับได้

๓.๒.๔ ไม่มีอายุความ เพราะไม่ใช่เรื่องหนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม.๑๒๘/๒๕๕๙ การกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดรัววยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติไปจากบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่งตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่างจากหนี้ที่ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้ โดยเฉพาะการที่ผู้ร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาตกเป็นของแผ่นดินตามคำร้อง แม้เป็นการบังคับเอาจากทรัพย์สิน ซึ่งอาจเป็นผลให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องสูญเสียทรัพย์สินหากผู้ถูกกล่าวหาพิสูจน์ไม่ได้ว่าทรัพย์สินที่ร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินมิได้เกิดจากการรัววยผิดปกติหรือมิได้เป็นทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ก็เป็นผลมาจากการได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยมิชอบอันขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้ผู้ประพฤติทุจริตไม่อาจยึดถือทรัพย์สินไว้ได้

ต่อไป อันเป็นผลทางกฎหมายที่ไม่ได้เกิดขึ้นจากการก่อหนี้ การยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินไม่มีอายุความ

๓.๓ ยุคที่สาม ช่วงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐^{๑๒} และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นช่วงที่มีแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชนตามมาตรฐานสากล

๓.๓.๑ ภาระการพิสูจน์ตกแก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้คัดค้าน แต่ต้องคำนึงถึงความสามารถในการพิสูจน์

คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม.๒๓๘/๒๕๖๒ ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับความเป็นมาของทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นตามคำร้องย่อมอยู่ในความรู้เห็นของผู้ถูกกล่าวหาและผู้คัดค้านที่ ๓ เองเป็นการเฉพาะ

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นคนวิกลจริตไม่อยู่ในภาวะทำการพิสูจน์ต่อศาลได้ หรือผู้คัดค้านเป็นทายาทหรือผู้จัดการมรดกต้องคำนึงถึงความสามารถในการพิสูจน์ของบุคคลดังกล่าวด้วยในการพิจารณาพิพากษา^{๑๓} บุคคลภายนอกที่ครอบครองทรัพย์สินนั้นหรือมีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ได้แย้งว่าทรัพย์สินนั้นเป็นของตนมิได้เป็นของผู้ถูกกล่าวหา มีภาระการพิสูจน์ ตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๘ ซึ่งสอดคล้องกับข้อ ๓๑ ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ (United Nations Convention against Corruption : UNCAC) ที่กำหนดให้เคารพสิทธิของบุคคลที่สามผู้สุจริต

๓.๓.๒ ขอบเขตการใช้ย้อนหลัง

คำวินิจฉัยชั้นอุทธรณ์ คดีหมายเลขแดงที่ อม.อธ.๑๗/๒๕๖๓ พ.ร.บ.ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๕๒ มาตรา ๗๕ วรรคสอง กำหนดว่า การกล่าวหาว่าร้ายยผิตปกติ ต้องกระทำในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินสองปี เมื่อไม่ปรากฏว่ามีผู้กล่าวหาและไม่มีกรดำเนินการกรณีร้ายยผิตปกติตามที่กฎหมายบัญญัติภายในสองปี อำนาจในการดำเนินการยกคดีขึ้นไต่สวนกรณีร้ายยผิตปกติตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้ขณะนั้นจึงสิ้นสุดลง แม้ต่อมาจะมีการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ทรัพย์สินที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าร้ายยผิตปกติก็ล้วนแล้วแต่เป็นทรัพย์สินที่เกิดขึ้นในระหว่างที่ผู้ถูกกล่าวหาดำรงตำแหน่งอื่นมิใช่ตำแหน่งที่ยกคดีขึ้นไต่สวน แม้คดีร้ายยผิตปกติจะฟ้องคดีได้โดยไม่มีกำหนดอายุความก็ตาม แต่การยกคดีขึ้นไต่สวนนั้นมีกระบวนการเพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสแสวงหาพยานหลักฐานมาโต้แย้งว่าทรัพย์สินที่มีอยู่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นการจะแปลความให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการเมื่อใดเวลาใดก็ได้ย่อมจะก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ถูกกล่าวหาเกินสมควร อาจทำให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องรับโทษทางทรัพย์สินโดยไม่อาจหาพยานหลักฐานมาโต้แย้งได้ การยกคดีขึ้นไต่สวนจึงควรอยู่ในเงื่อนไขการดำเนินการภายในเวลาตามที่กฎหมายบัญญัติในขณะนั้น เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจที่จะออกคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน

^{๑๒} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๕ ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหามีความผิดฐานร้ายยผิตปกติหรือทุจริตต่อหน้าที่ ให้รับทรัพย์สินที่ผู้นั้นได้มาจากการกระทำความผิด รวมทั้งบรรดาทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ได้มาแทนทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

^{๑๓} พ.ร.บ. ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๘ และ พ.ร.บ.ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๖๑ มาตรา ๑๑๙

โดยอ้างอิงตำแหน่งทั้งสองนี้เพื่อเป็นเหตุทำให้เกิดอำนาจไต่สวนย้อนหลังไปถึงทรัพย์สินที่ได้มาเมื่อล่วงพ้นกำหนดเวลาไต่สวนแล้วได้ ผู้ร้องยอมไม่มีอำนาจยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตามคำร้องตกเป็นของแผ่นดินได้

๔. บทสรุป

มาตรการริบทรัพย์สินเพราะเหตุรู้ร้ายผิดปกติดี้อเป็นการริบทรัพย์สินทางแพ่ง จึงทำให้สามารถนำมาบังคับใช้ได้ง่ายกว่าโทษริบทรัพย์สินทางอาญา เพราะไม่ต้องมีการพิสูจน์ความผิดทางอาญาอย่างชัดเจนโดยปราศจากเหตุสงสัยอันสมควร ทั้งมาตรการริบทรัพย์สินเพราะเหตุรู้ร้ายผิดปกตินี้ยังสามารถผลักภาระการพิสูจน์ไปยังเจ้าของทรัพย์สินได้ ดังนั้น หากเจ้าของทรัพย์สินไม่อาจอธิบายได้อย่างสมเหตุสมผลถึงความเกี่ยวข้องของทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นนั้นกับรายได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ย่อมถือได้ว่ามีความผิดปกติดังกล่าวเป็นเหตุให้ริบทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้ ปัจจุบันมาตรการนี้ได้นำมาใช้กับทั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ.

เมษายน ๒๕๖๕