

บันทึก

เรื่อง การร้องเรียนการนับอายุความในคดีอาญา กรณีนายอำนาจ อินทะเสม

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือ ปกปิต ที่ มท ๐๓๐๓/๔๕๙๓ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการนับกำหนดอายุความ ความว่า กรมการปกครองได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนนายอำนาจ อินทะเสม ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง ๕)^๑ ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงร่วมกับข้าราชการตำรวจ โดยข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายอำนาจ อินทะเสม ได้รับมอบหมายให้เป็นพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองร่วมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนคดีซึ่งนายบุญชัย บุญชิต เจ้าพนักงานป่าไม้อำเภอหลังสวน ได้รับการร้องเรียนว่านายสวัสดิ์ ขอรรัตน์ เป็นผู้ครอบครองที่ดินบนภูเขาและได้มีการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ครอบครองโดยมิชอบ นายบุญชัย บุญชิต จึงได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอหลังสวน เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๓ ให้ดำเนินคดีกับนายสวัสดิ์ ขอรรัตน์ กับพวก ซึ่งเป็นข้าราชการและลูกจ้างสังกัดกรมที่ดินและข้าราชการสังกัดกรมการปกครอง (นายอำเภอหลังสวนในขณะนั้น) ในข้อหาเป็นเจ้าพนักงานร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต เป็นเจ้าพนักงานทำเอกสาร กรอกรหัสความลงในเอกสารรับรองเป็นหลักฐานในการปฏิบัติหน้าที่ และแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงาน ซึ่งพนักงานสอบสวนได้รับแจ้งความร้องทุกข์ไว้แล้วตามคดีที่ ๓๐๕/๒๕๓๓ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๓ และได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเรื่อยมา

ต่อมาในวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๓๕ พนักงานสอบสวนได้ส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการพิจารณา และในวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ พนักงานอัยการประจำศาลจังหวัดหลังสวนได้มีหนังสือแจ้งยุติการดำเนินคดีอาญา เนื่องจากพนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการประจำศาลจังหวัดหลังสวนพิจารณาหลังคดีขาดอายุความแล้ว และจากการตรวจสอบเอกสารของกรมตำรวจปรากฏว่า วันกระทำความผิด คือ วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๒๐ ซึ่งเป็นวันที่เจ้าพนักงานที่ดินเริ่มดำเนินการโดยมิชอบ และเป็นวันเริ่มนับอายุความตามมาตรา ๙๕^๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และเนื่องจากคดีดังกล่าวมีอายุความสิบห้าปี คดีจึงสิ้นสุดในวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๓๕

^๑ คำสั่งกรมการปกครอง ที่ ๔๔๗/๒๕๕๐ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้าราชการ , คำสั่งกรมการปกครอง ที่ ๔๗๕/๒๕๕๑ เรื่อง เปลี่ยนแปลงกรรมการสอบสวน

^๒ มาตรา ๙๕ ในคดีอาญา ถ้ามิได้ฟ้องและได้ตัวผู้กระทำความผิดมายังศาลภายในกำหนดดังต่อไปนี้ นับแต่วันกระทำความผิด เป็นอันขาดอายุความ

(๑) ยี่สิบปี สำหรับความผิดต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกยี่สิบปี

กรณีดังกล่าวกรมตำรวจเห็นว่า การที่พนักงานสอบสวนส่งสำนวนให้พนักงานอัยการประจำศาลจังหวัดหลังสวนพิจารณาหลังคดีขาดอายุความไปแล้ว เกิดจากความบกพร่องของพนักงานสอบสวน โดยพนักงานสอบสวนได้ขออนุมัติขยายเวลาการสอบสวนออกไปถึงยี่สิบสี่ครั้ง ซึ่งครั้งสุดท้ายได้รับอนุมัติให้ขยายเวลาสอบสวนไปจนถึงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๓๕ และยังมีเวลาสอบสวนอีกประมาณสี่เดือนคดีจึงจะขาดอายุความ แต่ในระหว่างนั้นก็ไม่ได้มีการสอบสวนคดีเพิ่มเติมแต่อย่างใด ต่อเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๓๕ พนักงานสอบสวนจึงได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมที่ดินให้ส่งตัวผู้ต้องหาพบพนักงานสอบสวนหลังจากคดีขาดอายุความแล้ว และคดียังอยู่ในความรับผิดชอบของนายอำนาจ อินทะเสม กับพวก ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคดีนี้ อันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง พฤติการณ์ของนายอำนาจ อินทะเสม จึงมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

กรมการปกครองได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีดังกล่าวแต่ไม่อาจหาข้อยุติในปัญหาเรื่องการเริ่มนับอายุความฟ้องร้องคดีว่าจะเริ่มนับอายุความอย่างไรจึงจะถูกต้อง และคดีได้ขาดอายุความไปแล้วหรือไม่ในขณะที่พนักงานสอบสวนได้ส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการพิจารณา ทั้งนี้ เนื่องจากนายพ้อง บุญภินันท์ รองอัยการพิเศษประจำเขต ๘ ผู้ส่งคดีเห็นว่า ในคดีดังกล่าวการที่ผู้ต้องหาได้เริ่มเดินสำรวจการออก น.ส. ๓ ก. เพื่อมีความเห็นเสนอนายอำเภอในวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๒๐ จึงถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันเริ่มกระทำความผิดและจะเริ่มนับอายุความตั้งแต่วันที่กระทำความผิดต่อไปจนถึงสิบห้าปี และเมื่อพนักงานสอบสวนได้ส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการในวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๕ คดีจึงขาดอายุความแล้ว โดยคดีจะครบอายุความในวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๓๕ ซึ่งจะแตกต่างกับความเห็นของนายสมศักดิ์ เอี่ยมไธสง ผู้อำนวยการกองหนังสือสำคัญ กรมที่ดิน ซึ่งเห็นว่า การออกเอกสารสิทธิ น.ส. ๓ ก. มีหลายขั้นตอน คือ มีการออกไปพิสูจน์การทำประโยชน์ และมีการประกาศออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์มีกำหนด ๓๐ วันแล้วเสนอให้นายอำเภอลงนามใน น.ส. ๓ ก. จากนั้นจึงจะทำการแจก น.ส. ๓ ก. ให้เจ้าของที่ดินรับไปซึ่งในทางปฏิบัติของกรมที่ดินได้ยึดถือเป็นข้อยุติว่า น.ส. ๓ ก. จะสมบูรณ์ตามสิทธิก็ต่อเมื่อเจ้าของที่ดินได้รับ น.ส. ๓ ก. ไปจากพนักงานเจ้าหน้าที่ จากกรณีดังกล่าวผู้ต้องหาซึ่งเป็นเจ้าพนักงานที่ดินได้เริ่มออกสำรวจพิสูจน์การทำประโยชน์ที่ดินที่จะออก น.ส. ๓ ก. ในวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๒๐ และได้เสนอไปตามขั้นตอนจนถึงการเสนอให้นายอำเภอลงนามในวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๒๓ และแจกให้เจ้าของที่ดิน

(๒) สิบห้าปี สำหรับความผิดต้องระวางโทษจำคุกกว่าเจ็ดปีแต่ยังไม่ถึงยี่สิบปี

(๓) สิบปี สำหรับความผิดต้องระวางโทษจำคุกกว่าหนึ่งปีถึงเจ็ดปี

(๔) ห้าปี สำหรับความผิดต้องระวางโทษจำคุกกว่าหนึ่งเดือนถึงหนึ่งปี

(๕) หนึ่งปี สำหรับความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งเดือนลงมา หรือต้องระวางโทษ

อย่างอื่น

ถ้าได้ฟ้องและได้ตัวผู้กระทำความผิดมาศาลแล้ว ผู้กระทำความผิดหลบหนีหรือวิกลจริต และศาลสั่งงดการพิจารณาไต่สวนเกินกำหนดดังกล่าวแล้วนับแต่วันหลบหนีหรือวันที่ศาลสั่งงดการพิจารณา ก็ให้ถือว่าเป็นอันขาดอายุความเช่นเดียวกัน

ในวันเดียวกัน เช่นนี้ จึงควรเริ่มนับอายุความในวันที่ออก น.ส. ๓ ก. เสร็จสมบูรณ์ คือ วันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๒๓ จนครบอายุความในวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๓๔ ดังนั้น การที่พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการในวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๕ คดีจึงยังไม่ขาดอายุความ

จากกรณีดังกล่าวทำให้มีความขัดแย้งในการนับอายุความเป็นสองแนวทางการปกครอง จึงขอเรียนหาหรือว่า กรณีดังกล่าวจะนับอายุความอย่างไร และคดีได้ขาดอายุความไปแล้วหรือไม่ ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๙) ได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครองและกรมที่ดิน) ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด และผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (นายชนะเกียรติ เจริญหล้า หัวหน้าฝ่ายวินัย กรมการปกครอง) และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด (นายมนูญ จรูญพร รองอัยการสูงสุด) ว่า นายอำนาจ อินทะเสม ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง ๕) ได้รับมอบหมายให้เป็นพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองร่วมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนคดีของนายสวัสดิ์ ขอรัดน์ ราษฎร กับพวกจำนวนหกคน ซึ่งเป็นข้าราชการและลูกจ้างสังกัดกรมที่ดิน และข้าราชการสังกัดกรมการปกครอง ได้แก่ นายเสียม หลิมเจริญ เจ้าพนักงานกรมที่ดิน นายพยุหศักดิ์ กบิลสิงห์ เจ้าพนักงานที่ดิน นายสมชาย พูลสวัสดิ์ เจ้าพนักงานที่ดิน นายกมล จันทรงษ์ เจ้าพนักงานที่ดิน ร้อยตรี ปัญญา ศุภการ นายอำเภอหลังสวน และนายสนอง บัวแย้ม ลูกจ้างกรมที่ดิน ในข้อหาเป็นเจ้าพนักงานร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา ๑๕๗^๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวนได้รับแจ้งความร้องทุกข์ไว้เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๓ ภายหลังจากที่คดีได้เกิดขึ้นมาแล้วสิบสามปีและดำเนินการสืบสวนสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเรื่อยมา โดยส่งสำนวนให้พนักงานอัยการพิจารณาในวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๓๕ ต่อมาในวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ พนักงานอัยการได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่ฟ้องคดีแก่เจ้าพนักงานจำนวนสองราย และคำสั่งยุติการดำเนินคดีอาญาแก่เจ้าพนักงานจำนวนสี่ราย ทั้งนี้ พนักงานอัยการได้ส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไม่ฟ้องและคำสั่งยุติการดำเนินคดีอาญาเสนอไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพรเพื่อรับทราบ และผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ได้แสดงความเห็นแย้งคำสั่งดังกล่าว อนึ่ง ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด (นายมนูญ จรูญพร รองอัยการสูงสุด) ชี้แจงว่า การพิจารณาปัญหาอายุความคดีอาญานี้จำเป็นต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงในสำนวนในทางคดีเป็นสำคัญ แต่เมื่อสอบถามไปยังจังหวัดชุมพรแล้ว ปรากฏว่า สำนวนในทางคดีของพนักงานอัยการได้ถูกทำลายไป ภายหลังจากที่ได้มีการสั่งยุติการดำเนินคดีไปแล้วสองปี ตามข้อ ๑๘ (๑)^๔ ของระเบียบกรม

^๓ มาตรา ๑๕๗ ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

^๔ ข้อ ๑๘ (การเก็บและทำลายสำนวน)

อัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๒๘ ส่วนผู้แทน
กระทรวงมหาดไทย (นายสมศักดิ์ เอี่ยมโสด ผู้อำนวยการกองหนังสือสำคัญ กรมที่ดิน) ชี้แจงว่า
ไม่ได้มีความเห็นขัดแย้งกับพนักงานอัยการ (นายพ้อง บุญภินันท์ รองอัยการพิเศษ ประจำเขต
๘) เกี่ยวกับการนับอายุความคดีอาญา เมื่อผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (นายสมศักดิ์ฯ) ได้ไป
ชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย นายอำนาจ อินทะเสน นั้น ได้ชี้แจงถึงขั้นตอน
ต่าง ๆ ในการออก น.ส. ๓ ก. ว่าเสร็จสิ้นสมบูรณ์ครบขั้นตอนเมื่อใด แต่ไม่ได้แสดงความเห็น
ต่อคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยว่า คดีอาญายังไม่ขาดอายุความตามที่กรมการปกครองได้ระบุ
ในหนังสือที่หารือต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา อีกทั้งคำพิพากษากฎีกาที่ ๑๙๗/๒๕๐๙ ซึ่งผู้แทน
กระทรวงมหาดไทย (นายสมศักดิ์ฯ) ได้อ้างถึงในการชี้แจงต่อคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ก็
มิใช่เรื่องเกี่ยวกับการนับอายุความตามคดีอาญา หากเป็นเรื่องเกี่ยวกับขั้นตอนในการออกน.ส. ๓
ก. ว่าเสร็จสิ้นสมบูรณ์เมื่อใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหารือ
ประกอบกับข้อเท็จจริงดังที่ได้กล่าวมาแล้ว เห็นว่า ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่าอายุความเกี่ยวกับ
การดำเนินคดีอาญานายสวัสดิ์ ขอรัตน์ กับพวก ได้สิ้นสุดไปแล้วตามที่พนักงานอัยการ (นายพ้อง
บุญภินันท์ รองอัยการพิเศษ ประจำเขต ๘) ได้ส่งยุติการดำเนินคดี และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย
(นายสมศักดิ์ เอี่ยมโสด ผู้อำนวยการกองทะเบียนที่ดิน กรมที่ดิน) ก็ได้ยืนยันต่อคณะกรรมการ
กฤษฎีกา (กรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๙) ว่าไม่ได้มีความเห็นขัดแย้งกับพนักงานอัยการเกี่ยวกับ
การนับอายุความ ฉะนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามที่กรมการปกครองหารือปัญหาข้อกฎหมายมานี้เป็น
เรื่องที่กรมการปกครองต้องการผลการพิจารณาเกี่ยวกับอายุความคดีอาญาไปใช้เพื่อพิจารณา
ลงโทษทางวินัยนายอำนาจ อินทะเสน ซึ่งถูกกล่าวหาว่าสอบสวนล่าช้าทำให้คดีอาญาขาดอายุความ
และทำให้ราชการได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง อันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงซึ่งไม่มี
อายุความเช่นเดียวกับคดีอาญา คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๙) จึงมี
ความเห็นเห็นว่า จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น อายุความคดีอาญากรณีนายสวัสดิ์ ขอรัตน์ กับพวก
ได้ยุติไปแล้วตามที่พนักงานอัยการได้ส่งการไป

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์
(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนวนคดีอาญานอกจากที่กล่าวไว้ในข้อ ๑๗ ให้จัดการทำลายเสียได้เมื่อพ้นกำหนด
ดังต่อไปนี้

(๑) สำนวนคดีอาญาตามสารบบ ส. ๑ ที่จำเลยให้การรับสารภาพตามฟ้องของโจทก์และ
ศาลได้พิจารณาถึงที่สุด สำนวนคดีอาญาตามสารบบ ส. ๒ เฉพาะกรณีสั่งไม่ฟ้อง และสำนวนคดีอาญาตาม
สารบบ ส. ๓ ให้เก็บรักษาไว้มีกำหนดสอง พ.ศ.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓