

คำวินิจฉัยของ นายศักดิ์ เตชะชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๕/๒๕๔๕

วันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๕

เรื่อง ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของโจทก์ (นายชำนาญ รวีวรรณพงษ์) ในคดีอาญาของศาลอาญา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๕

ศาลฎีกาโดยสำนักงานศาลยุติธรรมได้มีหนังสือส่งคำร้องของโจทก์ (นายชำนาญ รวีวรรณพงษ์) ในคดีอาญาหมายเลขคำที่ ๑๒๔๕/๒๕๔๓ หมายเลขแดงที่ ๑๓๗๑/๒๕๔๓ ของศาลอาญา เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๕ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า นายชำนาญ รวีวรรณพงษ์ เป็นโจทก์ยื่นฟ้องนายสุทัศน์ เงินหมื่น กับพวกรวม ๓ คน เป็นจำเลยต่อศาลอาญา ในคดีหมายเลขคำที่ ๑๒๔๕/๒๕๔๓ หมายเลขแดงที่ ๑๓๗๑/๒๕๔๓ ฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการและช่องโงะขอให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๒๑๐ วรรคสอง

ศาลอาญาตรวจคำฟ้องแล้ว มีคำสั่งว่า ความผิดฐานช่องโงะเป็นการกระทำความผิดต่อรัฐไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือส่วนได้เสียของโจทก์โดยตรง โจทก์จึงไม่ใช่ผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ (๔) ไม่มีอำนาจฟ้อง ให้ยกฟ้อง สำหรับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการก็เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่จะพิจารณาพิพากษา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ศาลชั้นต้นจึงไม่มีอำนาจรับคดีในข้อหาดังกล่าวไว้พิจารณาพิพากษาตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงไม่รับฟ้องในข้อหาดังกล่าว

โจทก์อุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์พิพากษายืน

โจทก์ฎีกาโดยได้รับอนุญาตให้ฎีกา คคืออยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา โจทก์ยื่นคำร้องได้แย้งว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญา ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ๗ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ ซึ่งศาลฎีกาเห็นว่าการนี้ดังกล่าวอยู่ในบังคับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง และยังไม่ปรากฏคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จึงให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวโดยให้ส่งความเห็นของโจทก์ดังกล่าว เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ๗ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ตามคำร้อง มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ บัญญัติว่า “สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง” และ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย” วรรคสาม บัญญัติว่า “บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม ”

ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) บัญญัติว่า “ศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีดังต่อไปนี้

(๑) คดีที่มีมูลเป็นการกล่าวหาว่านายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

(๒) คดีที่มีมูลแห่งคดีเป็นการกล่าวหาบุคคลตาม (๑) หรือบุคคลอื่นเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือ ผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดทางอาญาตาม (๑)”

พิเคราะห์แล้ว การดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไป เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นตามที่ กฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่นที่มีโทษทางอาญาบัญญัติไว้ การที่จะลงโทษบุคคลใดได้นั้น นอกจาก จะต้องมีความผิดบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้แล้ว ก็จะต้องมีกระบวนการพิจารณาคดี ซึ่งเป็นส่วนของกฎหมายวิธีสาระบัญญัติเพื่อลงโทษด้วย สิทธิในการฟ้องคดีอาญาต้องพิจารณาในเรื่อง ส่วนได้เสียที่ถูกกระทบเนื่องจากการกระทำความผิด ซึ่งความผิดอาญา บางประเภทอาจก่อความเดือดร้อน เสียหายอย่างมากให้แก่ผู้ถูกกระทำแต่สาธารณชนทั่วไปเกือบจะไม่มีใครถึงถึงผลของการกระทำความผิดนั้นเลย การฟ้องคดีจึงขึ้นอยู่กับเอกชนผู้เสียหายเป็นหลัก แต่ในทางตรงข้ามหากเกิดการกระทำความผิดร้ายแรง ส่วนได้เสียของสังคมจะอยู่ในฐานะที่สูงกว่า ดังนั้นสิทธิในการฟ้องคดีย่อมตกอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐ เป็นหลัก การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงมีหลักการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ได้เสีย ของสังคม รัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติไว้ในหมวด ๑๐ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ ๔ การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มาตรา ๓๐๘ - มาตรา ๓๑๑ โดยเฉพาะมาตรา ๓๐๘ ได้บัญญัติไว้เป็นหลักการกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถูกกล่าวหา และมาตรา ๓๐๕ ผู้เสียหาย จากการกระทำตามมาตราดังกล่าว มีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้ดำเนินการ ตามมาตรา ๓๐๑ (๒) ได้ ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๓๐๕ บางวรรค มาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งได้วางหลักในการพิจารณาคดี และวิธีพิจารณาไว้ด้วย

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว เห็นได้ว่า มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยซึ่งเป็นบทบัญญัติหลักการทั่วไป ที่รับรองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยตามที่ได้มีบัญญัติไว้ในมาตราต่าง ๆ ของรัฐธรรมนูญ มิได้มีข้อความใดที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ เนื่องจากสิทธิและเสรีภาพที่

เป็นเรื่องเฉพาะมีบัญญัติอยู่ในมาตราอื่นของรัฐธรรมนูญแล้ว สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ได้บัญญัติเป็นหลักการไว้ว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ แต่มีข้อยกเว้นให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้ กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ ทั้งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปอีกด้วย ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ฯ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) บัญญัติขึ้นไว้เพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ หมวด ๑๐ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ ๔ มาตรา ๓๐๘ - มาตรา ๓๑๑ ดังข้อวินิจฉัยข้างต้น โดยให้มีการจัดตั้งแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นในศาลฎีกา และมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งถูกกล่าวหาว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ ตามกฎหมายอื่น รวมทั้งบุคคลอื่นที่เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ในการกระทำความผิดทางอาญาดังกล่าวด้วย โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีพิจารณา ตลอดจนการบังคับคดี เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการใช้บังคับเป็นการทั่วไปมิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ดังนี้จึงเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ฯ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ไม่มีกรณีที่จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๕ อันไม่อาจใช้บังคับได้ตามมาตรา ๖ แต่อย่างใดไม่

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๕

นายศักดิ์ เตชะชาญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ