

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๓๒/๒๕๕๕

วันที่ ๑๓ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๖

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ และมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ (๒) (๓) (๔) (๗) หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป บัญญัติให้การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม ส่วนมาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๙ อยู่ในส่วนที่ ๑ บททั่วไป เป็นบทบัญญัติให้การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ โดยกฎหมายดังกล่าว ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง เป็นการเจาะจง ทั้งจะต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ (๒) (๓) (๔) (๗) เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ที่มีสาระสำคัญในการรับรองและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมว่า ต้องมีการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย คู่ความต้องได้รับสิทธิต่าง ๆ ที่เป็นพื้นฐานสำคัญในกระบวนการพิจารณาคดี คือ สิทธิในการได้รับทราบข้อเท็จจริง และการตรวจเอกสารอย่างเพียงพอ สิทธิในการเสนอข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้งและพยานหลักฐานของตน การคัดค้านผู้พิพากษาหรือตุลาการ การได้รับการพิจารณาโดยผู้พิพากษา

หรือตุลาการที่นึ่งพิจารณาครอบงำคณะ และการได้รับทราบเหตุผลประกอบคำวินิจฉัย คำพิพากษา หรือคำสั่งและการมีสิทธิได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม การได้รับโอกาสต่อสู้คดี อย่างเพียงพอ การตรวจสอบหรือได้รับทราบพยานหลักฐานตามสมควร การได้รับความช่วยเหลือทางคดี จากทนายความและการได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว

พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติขึ้น โดยมีเจตนารมณ์เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการประกอบอาชญากรรม ซึ่งในปัจจุบัน มีการกระทำร่วมกันเป็นเครือข่ายในดินแดนของหลายประเทศ และกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ของแต่ละประเทศโดยลำพังไม่อาจป้องกันและปราบปรามได้อย่างเด็ดขาด การป้องกันและปราบปราม อาชญากรรมดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศ พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงกำหนดมาตรการ ในการให้ความช่วยเหลือและรับความช่วยเหลือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาใช้บังคับในกรณี ที่พยานหลักฐานต่าง ๆ ที่จะพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาหรือจำเลยไปอยู่ในเขตอำนาจของรัฐต่างประเทศ ในกรณีที่ถูกกระทำผิดไม่ถูกลงโทษเนื่องจากพยานหลักฐานอยู่ต่างประเทศ รัฐต่าง ๆ จึงให้ความร่วมมือ ในการติดตามจับกุมผู้กระทำความผิดเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่มีอยู่ในต่างประเทศเพื่อพิสูจน์ความผิด ของจำเลยและนำมาใช้พิจารณาพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดนั้น

หลักเกณฑ์เบื้องต้นของการให้ความช่วยเหลือและการขอความช่วยเหลือมี ๒ กรณี คือ กรณีไม่มีสนธิสัญญาหรือข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญาต่อกัน แต่เมื่อประเทศหนึ่ง ได้ให้ความช่วยเหลือทางอาญาแก่ประเทศหนึ่งแล้ว อีกประเทศหลังก็จะให้ความช่วยเหลือทางอาญา แก่ประเทศแรกในเรื่องเดียวกันเป็นการตอบแทนเมื่อประเทศแรกร้องขอ ซึ่งเป็นไปตามหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติต่อกัน (Reciprocity) และกรณีมีสนธิสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศเฉพาะคู่สัญญา มีหลักเกณฑ์ว่า ประเทศที่มีสนธิสัญญาว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญากับประเทศไทยหากประสงค์ จะขอความช่วยเหลือจากประเทศไทย ให้ทำคำร้องขอความช่วยเหลือส่งไปยังผู้ประสานงานกลาง คำร้องขอความช่วยเหลือให้ทำตามแบบ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ผู้ประสานงานกลางกำหนด ซึ่งผู้ประสานงานกลาง (Central Authority) คือ อัยการสูงสุดหรือผู้ซึ่งอัยการสูงสุดมอบหมาย

ในการขอตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๖ บัญญัติว่า หน่วยงานของรัฐที่ประสงค์จะขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศให้เสนอเรื่อง

ต่อผู้ประสานงานกลาง มาตรา ๓๗ คำขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศและเอกสารทั้งปวงที่จะส่งไปให้ทำตามแบบ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ผู้ประสานงานกลางกำหนด มาตรา ๓๘ บัญญัติให้ผู้ประสานงานกลางพิจารณาว่าสมควรจะขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศหรือไม่ โดยพิจารณาถึง หลักเกณฑ์ รายละเอียด ข้อเท็จจริง และเอกสารประกอบ แล้วแจ้งให้หน่วยงานผู้ขอทราบคำวินิจฉัยของผู้ประสานงานกลางเกี่ยวกับการขอความช่วยเหลือให้ถือเป็นยุติ เว้นแต่นายกรัฐมนตรีจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น มาตรา ๓๙ บัญญัติให้หน่วยงานผู้ขอต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ประเทศไทยมีอยู่ต่อประเทศผู้รับคำร้องขอ ในการใช้ข่าวสารหรือพยานหลักฐานตามวัตถุประสงค์ที่ระบุในคำขอ หน่วยงานผู้ขอต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ประเทศไทยมีอยู่ต่อประเทศผู้รับคำร้องขอในการรักษาความลับของข่าวสารหรือพยานหลักฐานที่ขอรับความช่วยเหลือ เว้นแต่ข่าวสารหรือพยานหลักฐานนั้นจำเป็นต่อการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย อันเป็นผลจากการสืบสวน การสอบสวน การฟ้องคดี หรือการดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา ที่ระบุไว้ในคำขอ และมาตรา ๔๑ บัญญัติว่า บรรดาพยานหลักฐานและเอกสารที่ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าเป็นพยานหลักฐานและเอกสารที่รับฟังได้ตามกฎหมาย บทบัญญัติมาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๓๙ จึงเป็นการบัญญัติถึงวิธีการขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศว่า จะต้องดำเนินการอย่างไร การพิจารณาให้ความช่วยเหลือของผู้ประสานงานกลาง รวมถึงการปฏิบัติของหน่วยงานผู้ขอความช่วยเหลือที่ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ประเทศไทยมีอยู่ต่อประเทศผู้รับคำร้องขอ ในการรักษาความลับของข่าวสารหรือพยานหลักฐาน จึงมิได้เป็นบทบัญญัติที่กระทบสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมแต่อย่างใด จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นนี้

ส่วนประเด็นพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ (๒) (๓) (๔) (๗) หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๔๑ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับพยานหลักฐานและเอกสารที่ได้จากการดำเนินการตามกฎหมาย กล่าวคือ พยานหลักฐานและเอกสารต่าง ๆ ที่ได้รับมาจากการขอความร่วมมือจากต่างประเทศนั้น แม้ไม่ใช่พยานหลักฐานที่ดำเนินการในประเทศไทยหรือโดยศาลไทยซึ่งอาจมีกระบวนการต่าง ๆ ที่แตกต่างไปจากที่กระทำในประเทศไทยบ้าง หากได้ปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศที่มีการดำเนินการแล้ว ก็ต้องถือว่าเป็นพยานหลักฐานและเอกสารที่ถูกต้องและรับฟังได้ตามกฎหมายไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการดำเนินคดีอาญานั้น พยานบุคคลมีบทบาทสำคัญมากในการพิจารณาคดีอาญาและมีความสำคัญ

ต่อการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐาน เพราะหากไม่มีพยานที่จะนำสืบพิสูจน์ความผิดของจำเลยก็จะลงโทษจำเลยมิได้
อย่างไรก็ตาม แม้สิทธิของจำเลยในการให้มีการสืบพยานบุคคลต่อหน้าศาลและจำเลยตามหลักที่บัญญัติไว้
ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ เพราะ
จะทำให้จำเลยได้มีโอกาสตรวจสอบโต้แย้งความน่าเชื่อถือของพยาน แต่ในบางกรณีก็ไม่สามารถ
ดำเนินการดังกล่าวได้ เนื่องจากพยานหลักฐานมิได้อยู่ในถิ่นที่สามารถมาเบิกความในการพิจารณาคดี
ของศาลต่อหน้าจำเลยได้จึงจำเป็นต้องมีการสืบพยานในถิ่นที่พยานอาศัยอยู่และหากจำเลยอยู่ในต่างประเทศ
ก็จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือกับประเทศที่จำเลยอยู่นั้นในการสืบพยานดังกล่าว

หลักความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินคดีโดยเฉพาะคดีอาญานั้นมีขึ้นเพื่อขจัดปัญหา
และอุปสรรคทางกฎหมายที่เกิดจากปัญหาอาชญากรรมระหว่างประเทศหรือมีกรณีที่ต้อง
ใช้พยานหลักฐานที่อยู่ในต่างประเทศโดยอาจดำเนินการต่าง ๆ ที่จำเป็น เช่น การส่งประเด็น
ไปสืบพยานในต่างประเทศ แม้ว่าโดยหลักของการนำสืบพยานหลักฐานในคดีอาญาต้องกระทำในศาล
โดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย เว้นแต่มีบทบัญญัติของกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น และในกรณีการสืบพยาน
ในถิ่นนอกศาลที่มีจำเลยอยู่นั้นมีกฎหมายอนุญาตให้ทำได้ ศาลจึงสามารถให้ส่งประเด็นไปสืบที่ศาลอื่นได้
ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นทำให้ไม่สามารถนำพยานหลักฐานมาสืบที่ศาลเดิมและไม่สามารถสืบพยานโดยวิธีอื่นได้
นอกจากนั้นศาลสามารถอนุญาตให้คู่ความเสนอบันทึกถ้อยคำของบุคคลซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในต่างประเทศ
แทนการนำพยานบุคคลมาเบิกความต่อศาลได้ การส่งประเด็นไปสืบพยานที่อื่นหรือศาลอื่นได้นั้น
กฎหมายบัญญัติให้เป็นดุลพินิจของศาลที่จะทำการส่งประเด็นพิจารณาว่าเรื่องที่คู่ความร้องขอให้
มีการส่งประเด็นนั้นมีความจำเป็นและมีเหตุผลสมควรหรือไม่ หากเห็นว่ามีความจำเป็นหรือมีเหตุผลสมควร
ศาลก็มีอำนาจสั่งอนุญาตได้ แต่หากศาลเห็นว่าไม่มีความจำเป็น หรือไม่มีเหตุผลสมควร ศาลก็มีอำนาจ
สั่งไม่อนุญาตได้

สำหรับการรับฟังพยานหลักฐานที่ได้จากการส่งประเด็นไปสืบต่างประเทศ ที่เป็นสิทธิพื้นฐาน
ในกระบวนการพิจารณาที่ต้องกระทำเพื่อพิสูจน์ว่าจำเลยกระทำความผิดหรือไม่ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม
แก่คู่ความ แต่การรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาจากต่างประเทศดังกล่าวนี้ยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับ
ของกฎหมายว่าศาลต้องรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาอย่างระมัดระวังและรอบคอบ มิให้เชื่อพยานหลักฐานนั้น
โดยลำพังและไม่ควรเชื่อเป็นยุติเพื่อลงโทษจำเลย ซึ่งการที่ศาลจะนำพยานหลักฐานและเอกสารต่าง ๆ

ที่ได้จากการสืบพยานในต่างประเทศมาพิพากษาว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดและลงโทษจำเลยนั้น ศาลจะต้องใช้ดุลพินิจชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวงทั้งพยานบอกเล่า พยานชัดทอด พยานที่จำเลย ไม่มีโอกาสถามค้าน หรือพยานหลักฐานที่มีข้อบกพร่องอันอาจกระทบถึงความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานนั้น ศาลจะต้องกระทำด้วยความระมัดระวังและไม่ควรเชื่อพยานหลักฐานนั้นโดยลำพังเพื่อลงโทษจำเลย เว้นแต่จะมีเหตุผลอันหนักแน่น มีพฤติการณ์พิเศษแห่งคดี หรือมีพยานหลักฐานประกอบอื่นมาสนับสนุน ซึ่งพยานหลักฐานประกอบนี้ หมายถึง พยานหลักฐานอื่นที่รับฟังได้และมีแหล่งที่มาเป็นอิสระ ต่างหากจากพยานหลักฐานที่ต้องการพยานหลักฐานประกอบนั้น ทั้งจะต้องมีคุณค่าเชิงพิสูจน์ที่สามารถ สนับสนุนให้พยานหลักฐานอื่นที่ไปประกอบมีความน่าเชื่อถือมากขึ้นด้วย ดังนั้น การที่ศาลจะรับฟัง ได้มากน้อยเพียงใดนั้น หากศาลชั่งน้ำหนักพยานแล้วเห็นว่าเป็นพยานที่ชอบด้วยเหตุผล ศาลก็มีอำนาจ รับฟังพยานประกอบคดีได้แต่จะต้องรับฟังด้วยความระมัดระวังประกอบพยานหลักฐานอื่น

ดังนั้น การสืบพยานบุคคลในต่างประเทศนั้นทำในกรณีที่จำเป็นเพื่อแสวงหาพยานหลักฐาน มาใช้ในการพิจารณาคดีเพื่อให้ได้ความจริงสำหรับคดีซึ่งเป็นประโยชน์และเป็นกรณีจำเป็นและจำเลย ก็มีโอกาสที่จะโต้แย้งโดยเข้าร่วมในการสืบพยาน หรือหากไม่สามารถเข้าร่วมในกระบวนการสืบพยาน ก็ยังสามารถทำเป็นหนังสือเพื่อคัดค้านคำเบิกความของพยานและฝากไปให้ศาลในต่างประเทศดำเนินการได้ และแม้การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลในแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างในรายละเอียดบ้าง เพราะการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีเป็นเรื่องเขตอำนาจรัฐของแต่ละประเทศ การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี ในศาลไม่ว่าในประเทศใดก็จะมีกระบวนการที่เป็นมาตรฐานและเป็นธรรม เช่น ต้องกระทำโดยเปิดเผย เปิดโอกาสให้คู่ความโต้แย้งคัดค้านพยานหลักฐานและอื่น ๆ และเมื่อได้คำเบิกความของพยานที่อยู่ ในต่างประเทศมามอบให้ศาลที่พิจารณาคดีของจำเลยก็เป็นเรื่องที่ศาลเป็นผู้รับฟังพยานหลักฐานว่า น่าเชื่อถือหรือไม่ เช่นเดียวกับพยานที่เบิกความต่อหน้าจำเลยและต่อหน้าศาล ศาลไม่จำเป็นต้องผูกพัน เชื่อตามที่พยานเบิกความโดยไม่มีดุลพินิจในการรับฟัง ศาลยังต้องใช้หลักการรับฟังพยานหลักฐาน เช่นเดียวกับพยานหลักฐานที่นำสืบในคดีที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาในประเทศไทยที่เป็นไปตามบทบัญญัติ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๗/๑ ที่ศาลจะไม่พิพากษาลงโทษจำเลย จนกว่าจะแน่ใจว่ามีการกระทำความผิดจริงและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น

การที่พระราชบัญญัติความร่วมมือกันระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๑ ให้ถือว่าพยานหลักฐานและเอกสารที่ได้มาจากความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องการสืบพยานบุคคล ในต่างประเทศและรับฟังโดยศาลต่างประเทศนั้นทำได้และให้ถือว่าเป็นพยานหลักฐานและเอกสารที่รับฟังได้ตามกฎหมายนั้นไม่ขัดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการได้รับความเป็นธรรมในกระบวนการพิจารณาคดี และมีได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิใช่แก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงอันสอดคล้องกับหลักนิติธรรม จึงมิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ (๒) (๓) (๔) (๗) กรณีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๓๙ อีกต่อไป

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ (๒) (๓) (๔) (๗)

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ