

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ๑๓/๒๕๖๓

วันที่ ๕ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้ร้อง  
ร้อยเอก ธรรมนัส พรหมเผ่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

ประเด็นที่สอง ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๐) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

ความเห็น

แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการยอมรับคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ ประกอบด้วย หลักการต่าง ๆ เช่น หลักการอัยาศัยไมตรี (Doctrine of Comity) หลักการถ้อยทีถ้อยปฏิบัติ ตอตอบระหว่างกัน (Reciprocity Doctrine) เป็นต้น แนวความคิดพื้นฐานดังกล่าว หมายความว่า หากศาลแห่งประเทศหนึ่ง มีความประสงค์ที่จะให้ศาลอีกประเทศหนึ่งยอมรับตามคำพิพากษาของตน ศาลแห่งประเทศนั้น ต้องยอมรับคำพิพากษาของต่างประเทศนั้นด้วยเหมือนกัน ดังนั้น การยอมรับ คำพิพากษาของศาลต่างประเทศจะเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมได้ ประเทศแต่ละประเทศต้องมีข้อตกลง ระหว่างประเทศด้วยกัน ทั้งนี้ เนื่องจากอำนาจอธิปไตยของประเทศมีความสำคัญอย่างยิ่ง การยอมให้ ประเทศอื่นมีอำนาจอธิปไตยเหนือประเทศของตนย่อมขัดต่อหลักพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ ที่ว่า “ในบรรดารัฐอธิปไตยด้วยกัน รัฐหนึ่งไม่อาจใช้อำนาจอธิปไตยเหนืออีกรัฐหนึ่งได้ (par in parem non habet imperium)”

สำหรับประเทศที่ยอมรับคำพิพากษาของศาลต่างประเทศมีปรากฏโดยมีถ้อยคำอาจปรากฏในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือในสนธิสัญญาหรือในข้อตกลงระหว่างประเทศ เช่น สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ เป็นต้น กรณีประเทศไทยยังไม่ปรากฏว่ามีรัฐธรรมนูญบัญญัติการยอมรับหรือมีสนธิสัญญาหรือมีข้อตกลงระหว่างประเทศยอมรับคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตามมีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ยอมรับหลักการอัยาศัยไมตรีและหลักการถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติตอบแทนระหว่างกัน รวมถึงการอ้างหมายหรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ จำนวน ๒ คำพิพากษา คือ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๘๕/๒๔๖๑ และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๙๓๔/๒๔๗๖ โดยมีสาระสำคัญตอนหนึ่งของคำพิพากษาศาลฎีกา คือ

๑. คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๘๕/๒๔๖๑ มีปรากฏถ้อยคำดังนี้ “เป็นปัญหาในกฎหมายนานาประเทศ (แผนกคดีบุคคล) อันมีหลักอยู่ว่า โดยความเคารพต่อกันและกันในระหว่างนานาประเทศทั้งหลาย ประเทศหนึ่งจะยอมรับบังคับบัญชาถือตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรมในอีกประเทศหนึ่งเหมือนอย่างว่าจำนวนเงินตามคำพิพากษานั้นเป็นหนี้สินเกี่ยวค้ำกันอยู่ อันจะยอมให้นำมาฟ้องร้องกันได้” ดังนั้นด้วยถ้อยคำในคำพิพากษาศาลฎีกานี้ ย่อมแสดงให้เห็นว่า ศาลฎีกาได้ยอมรับหลักการอัยาศัยไมตรีและหลักการถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติตอบแทนระหว่างกัน

๒. คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๙๓๔/๒๔๗๖ มีปรากฏถ้อยคำดังนี้ “ตามกฎหมายการอ้างหมายหรือคำพิพากษาของศาลในเมืองต่างประเทศก็ดี หรือคำพะยานกล่าวอ้างถึงหมายหรือคำพิพากษานั้นก็ดีว่าต้องมีสำเนาซึ่งเจ้าพนักงานในศาลที่ออกหมาย หรือคำพิพากษาเซ็นนามรับรองในสำเนาพร้อมทั้งคำรับรองของกงสุลสยามมาแสดง จึงจะรับฟังเป็นจริงได้” ดังนั้น ด้วยถ้อยคำในคำพิพากษาศาลฎีกานี้ ย่อมแสดงให้เห็นว่า คำพิพากษาของศาลต่างประเทศนั้น ศาลฎีกาจะรับฟังเป็นจริงได้ต้องมีสำเนาซึ่งพนักงานในศาลที่ออกหมายหรือคำพิพากษาเซ็นนามรับรองพร้อมทั้งคำรับรองของกงสุลสยามมาแสดงด้วย

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามประเด็นคำร้องแบ่งการพิจารณาออกเป็น ๒ ด้าน คือ

๑. ด้านรูปแบบ กล่าวคือ ความถูกต้อง สมบูรณ์และความเชื่อถือของสำเนาคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์รัฐนิวเซาท์เวลส์ เครือรัฐออสเตรเลีย ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๓๘ ที่รับรองสำเนาโดย นายณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคก้าวไกลและคำแปลที่รับรองว่าแปลถูกต้องโดยผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. คารินา โชติรวี ต้องมีลักษณะตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๙๓๔/๒๔๗๖ ที่ได้วางหลักไว้ว่า การอ้างคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ ต้องเป็นสำเนา

ที่เจ้าพนักงานในศาลที่ออกหมาย หรือคำพิพากษาเช่นรับรองสำเนาพร้อมทั้งคำรับรองของสถานกงสุลไทยในต่างประเทศมาแสดง จึงจะรับฟังเป็นจริงได้ แต่ข้อเท็จจริงคดีนี้ยังไม่ปรากฏว่ามีเอกสารลักษณะดังกล่าวแต่อย่างใด

๒. ด้านเนื้อหา กล่าวคือ การที่ประเทศใดยอมรับคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ ย่อมหมายถึง การที่ศาลของประเทศหนึ่งใช้อำนาจตุลาการยอมรับคำพิพากษาของศาลอีกประเทศหนึ่งที่ได้มีคำพิพากษาแล้ว การยอมรับดังกล่าวอาจยอมรับในข้อเท็จจริงแห่งคดีหรือยอมรับในผลการตัดสินคดี ทั้งนี้ วิธีการยอมรับคำพิพากษาของศาลต่างประเทศเนื่องจากมีผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของประเทศ จึงต้องมีความเคร่งครัดโดยวิธีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ เช่น รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ค.ศ. ๑๙๙๖ มาตรา ๔๗ (e) สรุปลงสาระสำคัญของ “บุคคลที่ถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่ ๑๒ เดือนขึ้นไป ไม่ว่าโทษจำคุกนั้นจะเกิดขึ้นในประเทศหรือนอกประเทศก็ตาม ถ้าการกระทำนั้นเป็นความผิดตามกฎหมายของแอฟริกาใต้ บุคคลนั้นไม่มีคุณสมบัติที่จะดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” บทบัญญัตินี้บัญญัติไว้ในหมวดสถานิติบัญญัติแห่งชาติ (The National Assembly) ว่าด้วยคุณสมบัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งชาติ (Membership) ของรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ค.ศ. ๑๙๙๖ เป็นต้น

ตามประเด็นวินิจฉัย ประเด็นที่หนึ่ง สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้อง สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

เห็นว่าประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยวและเป็นราชอาณาจักรโดยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและมีอำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศผ่านสามองค์กรประกอบด้วยอำนาจนิติบัญญัติผ่านทางรัฐสภา อำนาจบริหารผ่านทางคณะรัฐมนตรี และอำนาจตุลาการผ่านทางศาล ดังนั้น โดยหลักการสำคัญแล้ว การใช้อำนาจอ้างกล่าวเพื่อใช้บังคับภายในรัฐใด ย่อมต้องอยู่ในขอบเขตการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐนั้น สำหรับคำว่า “เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุด” ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) หมายถึง คำพิพากษาของศาลไทยและคำพิพากษาของศาลต่างประเทศหรือไม่นั้น พิจารณาได้ดังนี้

๑. หลักการยอมรับคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ กล่าวคือ เกิดจากความประสงค์ระหว่างประเทศของประเทศหนึ่งกับอีกประเทศหนึ่งภายใต้หลักการอัยยาศัยไมตรีและหลักการถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติตอบแทนระหว่างกันโดยวิธีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือมีสนธิสัญญาหรือมีข้อตกลงระหว่างประเทศ เช่น สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ยอมรับคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ โดยได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ค.ศ. ๑๙๙๖ มาตรา ๔๗ (e) เป็นต้น ส่วนประเทศไทยไม่ปรากฏว่ามีรัฐธรรมนูญหรือสนธิสัญญา หรือข้อตกลงระหว่างประเทศยอมรับคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ แต่อย่างใด

๒. อนุสัญญาหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ อนุสัญญาต่าง ๆ ที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นรัฐภาคีที่ต้องปฏิบัติตาม เช่น อนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๖๑ อนุสัญญาว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. ๑๙๗๑ และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. ๑๙๘๘ เป็นต้น การเข้าร่วมเป็นรัฐภาคีดังกล่าวมีผลให้รัฐภาคีมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามเฉพาะในบทบัญญัติของอนุสัญญาเท่านั้น ส่วนพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดมาตรการให้ความช่วยเหลือและรับความช่วยเหลือระหว่างประเทศในเรื่องอาญาภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ รวมถึงการบังคับชำระเงินแทนการริบทรัพย์

๓. ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา กล่าวคือ แม้มีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องอย่างน้อยประกอบด้วยเรื่องเสร็จที่ ๒๗๖/๒๕๒๕ และเรื่องเสร็จที่ ๕๖๒/๒๕๕๔ ก็ตาม แต่ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสร็จที่ ๕๖๒/๒๕๕๔ เรื่อง การปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์และการขอพระราชทานพระบรมราชานุภาพเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เห็นว่า กรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกล่าวถึงคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาล ย่อมหมายถึงคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลไทยเท่านั้น ไม่อาจตีความให้รวมถึงคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศได้เพราะจะขัดกับหลักการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ เว้นแต่หากผู้ตรากฎหมายประสงค์จะยอมรับคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศให้มีผลต้องอยู่ในบังคับของกฎหมายไทยด้วย ย่อมต้องบัญญัติไว้อย่างชัดเจน ดังเช่น พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๖) แต่อย่างไรก็ดี ถือเป็นความเห็นของหน่วยงานของรัฐ


ด้วยหลักการและเหตุผลตามข้อ ๑, ๒ และ ๓ ดังกล่าว ถ้อยคำว่า “คำพิพากษาอันถึงที่สุด” ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) ย่อมหมายถึงคำพิพากษาของศาลไทยเท่านั้น ดังตัวอย่างปรากฏในคำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา ภาค ๑ พิมพ์ครั้งที่ ๑๐ โดยศาสตราจารย์ จิตติ ดิงศภัทย์ พ.ศ. ๒๕๔๖ หรือข้อสังเกตของเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๒๗๖/๒๕๒๕ เป็นต้น

ดังนั้น ด้วยเหตุผลด้านรูปแบบ ด้านเนื้อหา และเมื่อข้อเท็จจริงในคดีฟังได้ว่าผู้ถูกร้อง เคยต้องคำพิพากษาของศาลต่างประเทศและสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ถูกร้อง จึงไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) อันเป็นลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิ สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้อง ไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐)

ประเด็นที่สอง ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๐) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยไว้ในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า กรณีที่บุคคลใดเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุด ของศาลต่างประเทศไม่ต้องด้วยลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าผู้ถูกร้องเคยต้องคำพิพากษาของศาลต่างประเทศและสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ถูกร้องจึงไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) อันจะเป็นลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งนำมาใช้ เป็นเหตุแห่งการสิ้นสุดลงเฉพาะตัวของความเป็นรัฐมนตรีด้วย ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้อง ไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๐)

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้อง ไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) และความเป็นรัฐมนตรี ของผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๑๐)



(นายปัญญา อุดชาชน)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ