

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายณภดล เทพพิทักษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๘/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๔

วันที่ ๓ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง ศาลอุทธรณ์ ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๙
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ความเห็น

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ได้บัญญัติถึงเงื่อนไขที่จะตรากฎหมายจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ
ไว้ให้ชัดเจน กล่าวคือ ถ้าเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญจะกำหนดได้แต่เฉพาะ
ตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้โดยเฉพาะ มาตรา
นี้ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ ๔ ประการ คือ (๑) ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม (๒) ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิ
หรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ (๓) จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ และ
(๔) ต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

หลักการดำเนินคดีอาญาที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่หาก
มีการดำเนินคดีอาญาในศาลแขวงก็ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญา
ในศาลแขวง พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะก่อน หากพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่มีบัญญัติเรื่องใดไว้
ก็ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับการดำเนิน
คดีอาญา พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงมีเจตนารมณ์เพื่อให้
การดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาที่กระทำความผิดเล็กน้อยให้เข้าสู่การพิจารณาด้วยความรวดเร็ว เป็นการ
เยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหายอย่างทันท่วงที เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองพยานหลักฐานไม่ให้เสียหาย

ตามกาลเวลา คຸ້ມครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และเพื่อคຸ້ມครองสังคมโดยรวมให้เกิดความสงบเรียบร้อย โดยให้ศาลแขวงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาที่มีโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งซึ่งราคาทรัพย์สินที่พิพาทหรือจำนวนเงินที่ฟ้องไม่เกินสามแสนบาท

สำหรับการยื่นฟ้องคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจศาลแขวงต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๙ มาตรา ๗ ที่กำหนดให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบส่งตัวผู้ต้องหาพร้อมด้วยสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลแขวงภายในกำหนดเวลาที่สืบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ต้องหาถูกจับ หรือนับแต่เวลาที่ผู้ต้องหาได้รับแจ้งข้อหาแล้วแต่กรณี หากเกิดความจำเป็นทำให้ไม่สามารถฟ้องคดีได้ทันภายในกำหนดเวลาดังกล่าว พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการต้องยื่นคำร้องขอผิดฟ้อง และพนักงานอัยการต้องฟ้องคดีภายในเวลาที่ศาลอนุญาตให้ผิดฟ้อง มิฉะนั้นพนักงานอัยการย่อมไม่มีอำนาจฟ้องเว้นแต่จะได้ดำเนินการตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แต่ต้องอยู่ภายใต้อายุความฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๕ ดังนั้น แม้จะมีการขออนุญาตและการอนุญาตให้ฟ้องคดีได้ก็ตามแต่ไม่อาจขออนุญาตและอนุญาตให้ฟ้องเกินระยะเวลาของอายุความฟ้องคดีอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๕ การดำเนินการตามกระบวนการดังกล่าวเป็นหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ที่จะต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยให้รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ เพื่อสร้างสมดุลทั้งการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control) การรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และการคຸ້ມครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามกระบวนการนิติธรรม (due process of law)

กรณีข้อโต้แย้งในคำร้องนี้ที่ว่าคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจศาลแขวงหากไม่สามารถฟ้องคดีภายในระยะเวลาตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๙ มาตรา ๗ ผู้ต้องหาต้องได้รับสิทธิในการปล่อยตัวและไม่ถูกดำเนินคดี ได้รับการพิจารณาอย่างรวดเร็วเป็นธรรม และการให้อำนาจพนักงานอัยการขออนุญาตฟ้องไม่เป็นธรรมต่อผู้ต้องหาและประชาชนนั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๙ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง กำหนดห้ามมิให้พนักงานอัยการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๗ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอัยการสูงสุด หรือพนักงานอัยการผู้มีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีอัยการหรืออธิบดีอัยการภาค ซึ่งอัยการสูงสุดมอบหมาย ทั้งนี้ ให้พนักงานอัยการผู้ได้รับมอบหมายรายงานผลการดำเนินการดังกล่าวให้อัยการสูงสุดทราบด้วย และวรรคสอง กำหนดให้การขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไป



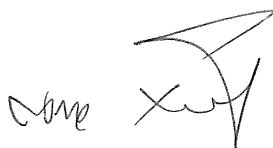
ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบังคับของอัยการสูงสุด สำหรับการควบคุมตัวผู้ต้องหา มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ในคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจศาลแขวงที่จะพิจารณาพิพากษาได้นั้น การควบคุมตัวผู้ต้องหาให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญา แต่กรณีจะเป็นอย่างไรก็ตาม พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้เกินกว่ากำหนดเวลาดังกล่าวในมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง มิได้

อย่างไรก็ตาม การกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๗ เป็นระยะเวลาเร่งรัดเพื่อให้คดีอาญา ที่เป็นความผิดเล็กน้อยได้รับการพิจารณาด้วยความรวดเร็ว เพื่อคุ้มครองพยานหลักฐานไม่ให้เลือนหาย เมื่อมีการจับตัวผู้ต้องหาแล้ว หากไม่สามารถยื่นฟ้องต่อศาลแขวงได้ทันภายในกำหนดเวลาสี่สิบแปดชั่วโมง นับแต่เวลาที่ผู้ต้องหาถูกจับ หรือนับแต่เวลาที่ผู้ต้องหาได้รับแจ้งข้อหา พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ ต้องขอผิดฟ้องและจะขอให้ซึ่งผู้ต้องหาได้ไม่เกินห้าคราว คราวละไม่เกินหกวัน เมื่อครบเวลาผิดฟ้องและ ผากังตามมาตรา ๗ แล้ว ผู้ต้องหาต้องได้รับสิทธิในการปล่อยตัว ถึงแม้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและ วิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงมีเจตนารมณ์เพื่อให้การดำเนินคดีอาญาในศาลแขวงเป็นไปโดยความรวดเร็ว แต่การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมรวมถึงการสั่งฟ้องคดีของพนักงานอัยการ ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรอบคอบ รัดกุม มีความถูกต้องและเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและวิธีปฏิบัติ คดีใดที่พนักงานอัยการจะเป็นโจทก์ยื่นฟ้องจำเลยได้ คดีนั้นจะต้องผ่านกระบวนการสอบสวนพิจารณาสั่งฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้องของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบมาแล้ว และผ่านการพิจารณาสั่งคดีของพนักงานอัยการ ซึ่งเป็นระบบตรวจสอบถ่วงดุลและคานอำนาจระหว่างพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ กระบวนการ ดำเนินคดีอาญานอกจากจะต้องรวดเร็วแล้ว หลักสำคัญที่ต้องพิจารณาประกอบคือ ต้องพิจารณาคดี ด้วยความเป็นธรรม การสั่งฟ้องคดีของพนักงานอัยการจึงไม่สามารถที่จะกระทำโดยรวดเร็วได้ในทุกคดี ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงและความยุ่งยากซับซ้อนในแต่ละกรณีไป หากเกิดความจำเป็นไม่สามารถฟ้องผู้ต้องหา ต่อศาลให้ทันภายในกำหนดระยะเวลาตามที่มาตรา ๗ กำหนดไว้แล้ว พนักงานอัยการต้องดำเนินการขอ อนุญาตฟ้องตามมาตรา ๘ จากอัยการสูงสุด หรือพนักงานอัยการผู้มีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีอัยการหรือ อธิบดีอัยการภาค ซึ่งอัยการสูงสุดมอบหมาย โดยมีหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขตามข้อบังคับของ อัยการสูงสุดว่าด้วยการขออนุญาตฟ้องและการอนุญาตฟ้องคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลแขวง พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งการขออนุญาตฟ้องกำหนดไว้ในข้อ ๘ ที่กำหนดให้คดีที่ต้องขออนุญาตฟ้อง ให้พนักงานสอบสวนทำเป็นรูปสำนวนการสอบสวน ระบุสาเหตุที่ไม่ได้ขอผิดฟ้องหรือเหตุที่ขาดผิดฟ้องไว้ ในสำนวนการสอบสวน และต้องส่งตัวผู้ต้องหาพร้อมสำนวนด้วย ส่วนการอนุญาตฟ้องเป็นไปตามข้อ ๑๓ ที่กำหนดให้ในการอนุญาตฟ้อง ให้พิจารณาข้อเท็จจริง ข้อหา พยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวน และเงื่อนไขระงับคดี ตามกฎหมายและระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของ

๗๐

พนักงานอัยการประกอบ รวมทั้งให้คำนึงถึงการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ หลักการอำนวยความยุติธรรม และการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนประกอบการพิจารณาด้วย เห็นได้ว่าการขออนุญาตฟ้องและการอนุญาตฟ้องมีกฎเกณฑ์กำหนดให้พนักงานอัยการดำเนินการ อย่างรอบคอบโดยพิจารณาพยานหลักฐานที่เป็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายประกอบการพิจารณาเพื่อสิ่งคดี ซึ่งหากสั่งฟ้องโดยพยานหลักฐานไม่เพียงพอพิสูจน์ความผิดจะมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหา ในคดีอาญา ประกอบกับผู้อนุญาตคืออัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการผู้มีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีอัยการ หรืออธิบดีอัยการภาคซึ่งอัยการสูงสุดมอบหมาย โดยให้รายงานผลต่ออัยการสูงสุดทราบ และหากผู้อนุญาต เห็นควรไม่อนุญาตให้ฟ้องผู้ต้องหาให้เสนอความเห็นต่ออัยการสูงสุดพิจารณาสิ่งนั้น ถือเป็น การตรวจสอบ กลั่นกรองการใช้ดุลพินิจและถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการอันเป็นระบบตรวจสอบภายใน องค์การอัยการในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อรักษาความยุติธรรมและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหา ที่ต้องได้รับการพิจารณาในการสั่งคดีอย่างรอบคอบ เพื่อรักษาความยุติธรรมไม่ให้ผู้กระทำความผิด หลุดพ้นไปเพราะสั่งฟ้องเกินกำหนดเวลา ดังนั้น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญา ในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๙ มาตรา ๙ จึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ ของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมาย ให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณา ความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๙ มาตรา ๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖



(นายณภดล เทพพิทักษ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ