

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๓/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ๕/๒๕๖๔

วันที่ ๒๒ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง ผู้ร้อง
ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๑ วรรคสอง
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสี่
หรือไม่ และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๒
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

คดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นคดีอาญาที่มีเจตนารมณ์เพื่อลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐและบุคคล
ที่ร่วมกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลที่กระทำความผิดเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิด
ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือกระทำความผิดเนื่องจากการประพฤติมิชอบ รวมถึง
คดีเกี่ยวกับการร่ำรวยผิดปกติ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและคดีร้องขอ
ให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ประเทศไทยได้ร่วมลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านทุจริต
ค.ศ. ๒๐๐๓ (United Nations Convention against Corruption : UNCAC) เมื่อวันที่ ๙
ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ และได้ให้สัตยาบันเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๔
อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ ดังกล่าว แบ่งพันธกรณีที่ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตาม
ออกเป็น ๒ ส่วนคือ มาตรการบังคับที่ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตามโดยต้องดำเนินการให้มีกฎหมาย

รองรับพันธกรณี และมาตรการสมัครใจในการกำหนดความผิดทางอาญา ต่อมาคณะรัฐมนตรีโดย พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ และร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. เมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๙ ตามลำดับและสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว โดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๙ และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙ โดยเจตนารมณ์หลักของกฎหมายทั้งสองฉบับ เพื่อให้การอำนวยความสะดวกในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นและคดีความที่เกี่ยวข้องทั้งหลายได้รับการพิจารณาพิพากษาอย่างเสมอภาค รวดเร็วและเป็นธรรม

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙

มาตรา ๒๑ ในวันตรวจพยานหลักฐาน ให้คู่ความส่งพยานเอกสารและพยานวัตถุที่ยังอยู่ในความครอบครองของตนต่อศาลเพื่อให้คู่ความอีกฝ่ายตรวจสอบ เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น อันเนื่องมาจากสภาพและความจำเป็นแห่งพยานหลักฐานนั่นเอง หลังจากนั้นให้คู่ความแถลงแนวทางการเสนอพยานหลักฐานต่อศาล และให้ศาลสอบถามคู่ความถึงความเกี่ยวข้องกับประเด็นและความจำเป็นที่ต้องสืบพยานหลักฐานที่อ้างถึง ตลอดจนการยอมรับพยานหลักฐานของอีกฝ่ายหนึ่ง

ในกรณีที่มีได้มีการโต้แย้งพยานหลักฐานใดหรือมีการโต้แย้งแต่ไม่มีเหตุแห่งการโต้แย้งโดยชัดแจ้ง ศาลจะมีคำสั่งให้รับฟังพยานหลักฐานนั้นโดยไม่ต้องไต่สวนก็ได้ แต่หากมีการโต้แย้งพยานหลักฐานใดหรือเมื่อศาลเห็นเอง ให้ศาลดำเนินการสืบพยานหลักฐานนั้น โดยกำหนดวันนัดสืบพยานและแจ้งให้คู่ความทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน

มาตรา ๒๒ ในคดีที่อัยการสูงสุด พนักงานอัยการ ประธานกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นโจทก์ ให้ศาลนำรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของโจทก์ มาเป็นหลักในการแสวงหาความจริง และอาจสืบพยานเพิ่มเติมเพื่อหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานได้ตามที่เห็นสมควร

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๑ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในวันตรวจพยานหลักฐาน

โดยมีขั้นตอนกระบวนการพิจารณาคดีที่สำคัญที่มีความสัมพันธ์กันระหว่าง มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง และ มาตรา ๒๑ วรรคสอง ดังนี้

๑. ขั้นตอนแรก การให้คู่ความส่งทั้งพยานเอกสารและพยานวัตถุที่อยู่ในการครอบครองของตนเองต่อศาล เพื่อให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งได้ตรวจสอบ เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น อันเนื่องมาจากสภาพและความจำเป็นแห่งพยานหลักฐานนั้น

๒. ขั้นตอนที่สอง การให้คู่ความเสนอแนวทางการสืบพยานหลักฐานต่อศาล เนื่องจากคู่ความต้องทราบว่าพยานเอกสารและพยานวัตถุในบัญชีระบุพยานนั้นมีสภาพอย่างไร เพื่อศาลจะได้บริหารจัดการคดี (Case Management) ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

๓. ขั้นตอนที่สาม การไต่สวนของศาล เพื่อสอบถามคู่ความเกี่ยวกับความสำคัญและจำเป็นที่ต้องสืบพยานหลักฐาน

๔. ขั้นตอนที่สี่ ศาลสอบถามคู่ความในการยอมรับพยานหลักฐานของอีกฝ่ายหนึ่ง หากคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งยอมรับ ถือว่าข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติ แต่หากคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งไม่ยอมรับ ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๑ วรรคสอง

๕. ขั้นตอนสุดท้าย กรณีไม่มีการโต้แย้งพยานหลักฐานใด หรือมีการโต้แย้งแต่ไม่มีเหตุผลขัดแย้ง ศาลมีคำสั่งรับพยานหลักฐาน โดยงดการไต่สวน แต่หากมีการโต้แย้งพยานหลักฐานใด หรือศาลเห็นเอง ศาลจะดำเนินการสืบพยานหลักฐานนั้นโดยกำหนดวันนัดสืบพยานและแจ้งให้คู่ความทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน

ดังนั้น พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๑ วรรคสอง จึงเป็นบทบัญญัติที่มีความเกี่ยวเนื่องกับมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง โดยมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่ความในการตรวจพยานหลักฐานและเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่ความในกระบวนการพิจารณาคดีระบบไต่สวน (Inquisitorial System) ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๖ จึงเป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล สอดคล้องกับหลักนิติธรรม คุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่ได้บังคับให้บุคคลให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง

สำหรับ มาตรา ๒๒ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับให้ศาลนำรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของโจทก์มาเป็นหลักในการแสวงหาข้อเท็จจริง ... บทบัญญัติดังกล่าวมาจากรากฐานเดิมของร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.

มาตรา ๑๙ ซึ่งเดิมใช้คำว่า ให้ศาลนำรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของโจทก์มาเป็นแนวทางในการแสวงหาข้อเท็จจริง ... เห็นว่า มาตรา ๒๒ บัญญัติความหมายของโจทก์หมายถึง อัยการสูงสุด พนักงานอัยการ ประธานกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น เนื่องจากเป็นบุคคลหรือองค์กรที่ทำหน้าที่สอบสวนคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมาตั้งแต่ต้น รายงานหรือสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนย่อมมีประโยชน์ต่อศาลในการพิจารณาคดี โดยมีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในเบื้องต้นเท่านั้น แต่ไม่ได้เป็นบทบังคับให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีต้องรับฟังข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเป็นที่ยุติตามที่ปรากฏในรายงานและสำนวนคดีตามแนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๖๒ ประกอบกับข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยวิธีการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๑๕ ที่กำหนดว่า “ในการพิจารณาพิพากษาคดี ให้ศาลนำรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของโจทก์ มาเป็นหลักในการแสวงหาข้อเท็จจริง แต่ไม่ผูกพันศาลว่าจะต้องฟังข้อเท็จจริงเช่นนั้น ศาลมีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงจากพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุ หรือพยานหลักฐานอื่นใดนอกเหนือจากพยานหลักฐานที่คู่ความอ้างอิงได้ตามที่ศาลเห็นสมควร”

ดังนั้น พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๒ จึงเป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย สอดคล้องกับหลักนิติธรรม ไม่ได้เป็นบทสันนิษฐานว่าจำเลยกระทำความผิดในคดีอาญาและไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๑ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสี่ และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๒ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

(นายปัญญา อุดชาชน)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ