

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายนภดล เทพพิทักษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๕/๒๕๖๕

วันที่ ๒๔ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { ศาลฎีกา ผู้ร้อง  
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙  
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๑๘๙ หรือไม่

ความเห็น

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ได้กำหนดเงื่อนไขที่จะตรากฎหมายจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพไว้ให้ชัดเจน กล่าวคือ ถ้าเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญจะกำหนดได้แต่เฉพาะตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้โดยเฉพาะ มาตรานี้ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ ๔ ประการ คือ (๑) ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม (๒) ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ (๓) จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ และ (๔) ต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย ส่วนมาตรา ๑๘๙ กำหนดให้การจัดตั้งศาลต่าง ๆ ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติเท่านั้น ทั้งนี้ การจัดตั้งศาลชั้นใหม่เพื่อพิจารณาคดีใดคดีหนึ่งจะกระทำมิได้

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๗ กำหนดให้ยื่นฎีกาได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลฎีกา มาตรา ๒๔๘ กำหนดให้การพิจารณาคำขอฎีกาจะต้องพิจารณาจากองค์คณะผู้พิพากษาที่ประธานศาลฎีกาแต่งตั้ง ซึ่งประกอบด้วยรองประธานศาลฎีกาและผู้พิพากษาในศาลฎีกาอีกอย่างน้อยสามคน และมาตรา ๒๔๙ กำหนดให้ศาลฎีกาพิจารณาอนุญาตให้ฎีกาได้เมื่อเห็นว่าปัญหาตามฎีกานั้นเป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัย การที่กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการฎีกา

๑๖๐

คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๗) พ.ศ. ๒๕๕๘ เนื่องจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในส่วนการฎีกา ไม่สามารถถ่วงดุลองคัตติที่ไม่เป็นสาระอันควรแก่การวินิจฉัยของศาลฎีกาได้อย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพเพียงพอ ทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลฎีกาเกิดความล่าช้า ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและความศรัทธาที่มีต่อระบบศาลยุติธรรม เข้าทำนองภาษิตกฎหมายที่ว่า ความยุติธรรมที่ล่าช้าคือความอยุติธรรม โดยแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตราดังกล่าวกำหนดให้ศาลฎีกามีอำนาจพิจารณาว่าคดีที่ได้ยื่นฎีกาใดสมควรอนุญาตให้ยื่นสู่การพิจารณาของศาลฎีกา ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักการสำคัญในการฎีกาจากเดิมที่เป็นระบบสิทธิ (Appeal as of Right) ที่กฎหมายกำหนดให้คู่ความมีสิทธิอุทธรณ์ฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล เว้นแต่กรณีที่กฎหมายบัญญัติจำกัดสิทธิห้ามอุทธรณ์ฎีกาไว้เป็นการเฉพาะเรื่องเฉพาะคดี มาเป็นระบบอนุญาต (Discretionary Appeal) ที่กฎหมายกำหนดให้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลเป็นที่สุด ห้ามคู่ความอุทธรณ์ฎีกา เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาลให้อุทธรณ์ฎีกาได้เป็นการเฉพาะเรื่องเฉพาะคดี ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักการตรวจสอบการพิจารณาคดี อันมีหลักการและเหตุผลว่าคู่ความมีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยชี้ขาดคดีได้หนึ่งครั้ง โดยถือว่าเป็นสิทธิที่คดีจะได้รับการพิจารณาพิพากษาจากศาลสองศาลที่ต่างกัน ภายใต้เงื่อนไขอย่างเดียวกัน โดยมีศาลชั้นต้นเป็นศาลลำดับแรก ศาลอุทธรณ์เป็นศาลลำดับที่สอง เพื่อเป็นหลักประกันความยุติธรรมแก่คู่ความ สำหรับศาลฎีกาไม่ใช่ศาลพิจารณาในลำดับขั้นที่สาม เนื่องจากศาลฎีกาจะไม่พิจารณาปัญหาข้อเท็จจริง แต่เป็นศาลทบทวน มีหน้าที่พิจารณาพิพากษาเฉพาะปัญหาข้อกฎหมายเท่านั้น กล่าวคือมิได้หมายความว่าให้สิทธิแก่คู่ความที่จะดำเนินคดีในศาลยุติธรรมได้ครบทั้งสามชั้นศาลในทุกคดี ทั้งนี้ จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติไว้ด้วย

ข้อโต้แย้งของโจทก์ที่ว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของโจทก์ในการเข้าถึงความยุติธรรม ไม่สะดวก ไม่รวดเร็ว และเสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร ไม่มีความคุ้มค่ากับภาระที่เกิดขึ้นแก่รัฐและประชาชน ทำให้คำวินิจฉัยของศาลชั้นต้น และศาลอุทธรณ์ขาดการตรวจสอบและถ่วงดุลจากศาลสูงในการวินิจฉัยปัญหาข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย การใช้ระบบการอนุญาตให้ฎีกา เป็นการสร้างภาระและขั้นตอนที่ไม่มีความจำเป็นแก่ประชาชนที่มุ่งแสวงหาความยุติธรรมให้กับตนเอง ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม เป็นการเลือกปฏิบัติเฉพาะในคดีแพ่งไม่ได้รับการพิจารณาพิพากษาโดยศาลฎีกา เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ เพิ่มภาระแก่ประชาชน ขัดต่อหลักนิติธรรม และเป็นการตั้งองค์คณะผู้พิพากษาโดยประธานศาลฎีกาแทนศาลฎีกาที่มีอำนาจพิจารณาคดีที่แท้จริงซ้อนขึ้นมา จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

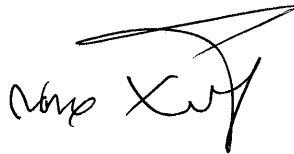
มาตรา ๒๖ และมาตรา ๑๘๘ เห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ โดยมาตรา ๒๔๗ กำหนดให้การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากศาลฎีกานั้น ไม่ได้เป็นบทบัญญัติที่ตัดสิทธิหรือจำกัดสิทธิคู่ความที่จะยื่นฎีกา แต่การพิจารณาว่าจะอนุญาตให้ฎีกาหรือไม่นั้น จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๒๔๙ ที่ศาลฎีกาจะใช้ดุลพินิจในการพิจารณาอนุญาต ประกอบกับเมื่อพิจารณาการยื่นฎีกาตามระบบสิทธิแบบเดิม คู่ความจะถูกจำกัดสิทธิในการฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริงด้วยทุนทรัพย์ หากจำนวนทุนทรัพย์ไม่เกินสองแสนบาทต้องห้ามมิให้ฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริง แต่ระบบการอนุญาตฎีกาในปัจจุบันคู่ความจะไม่ถูกจำกัดสิทธิในการฎีกาในเรื่องทุนทรัพย์ เนื่องจากจำนวนทุนทรัพย์ไม่ได้เป็นสิ่งบ่งชี้ว่าคดีนั้นมีสาระสำคัญอันควรได้รับการวินิจฉัยหรือไม่ บางคดีที่จำนวนทุนทรัพย์ไม่เกินสองแสนบาท แต่เนื้อหาของคดีนั้นสมควรที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลฎีกามากกว่าคดีที่มีทุนทรัพย์เกินสองแสนบาท ก็สามารถเข้าสู่การพิจารณาของศาลฎีกาได้หากมีการขออนุญาตฎีกาแล้วศาลอนุญาต ปัจจุบันระบบอนุญาตให้ฎีกาไม่ถูกจำกัดด้วยทุนทรัพย์แล้ว ทำให้ทุกคดีไม่ว่าจะเป็นคดีที่ต้องพิจารณาในปัญหาข้อกฎหมายหรือปัญหาข้อเท็จจริงที่ศาลอุทธรณ์พิจารณาหรือมีคำสั่งแล้วขึ้นสู่ศาลฎีกาได้ทุกกรณี แต่อยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ศาลฎีกาจะใช้ดุลพินิจว่าคดีใดมีสาระอันควรแก่การวินิจฉัยตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ โดยกำหนดกรอบการใช้ดุลพินิจของศาลในการอนุญาตให้ฎีกาไว้ในมาตรา ๒๔๙ วรรคสอง ประกอบด้วย (๑) ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ หรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน (๒) เมื่อคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ได้วินิจฉัยข้อกฎหมายที่สำคัญขัดกันหรือขัดกับแนวบรรทัดฐานของคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกา (๓) คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ได้วินิจฉัยข้อกฎหมายที่สำคัญซึ่งยังไม่มีแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกามาก่อน (๔) เมื่อคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ขัดกับคำพิพากษาหรือคำสั่งอันถึงที่สุดของศาลอื่น (๕) เพื่อเป็นการพัฒนาการตีความกฎหมาย และ (๖) ปัญหาสำคัญอื่นตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา หากเป็นไปตามกรณีดังกล่าว คู่ความก็ย่อมมีสิทธิที่จะยื่นฎีกาได้ มิได้เป็นการจำกัดสิทธิไว้โดยเด็ดขาด ระบบใหม่จึงเป็นการให้สิทธิคู่ความในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและให้คู่ความมีสิทธิในการฎีกามากกว่าเดิม และเป็นไปตามหลักการตรวจสอบการพิจารณาคดีตามที่รัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครองไว้

นอกจากนี้ การที่ศาลฎีกากำหนดวิธีการยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกาโดยจะต้องยื่นคำร้องขออนุญาตฎีการ่วมคำฟ้องนั้น เป็นการกำหนดวิธีการที่สอดคล้องกับระบบอนุญาตซึ่งต้องให้ศาลฎีกาพิจารณาว่าคำร้องขออนุญาตฎีกานั้น เป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัยหรือไม่ ทำให้การพิจารณาพิพากษาคดี



ของศาลฎีกาเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ให้ความเป็นธรรมแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ได้อย่างแท้จริง อันเป็นการคุ้มครองมิให้เกิดความเสียหายแก่คู่ความและผู้เกี่ยวข้อง ตลอดจนสามารถลดปริมาณคดีที่ค้างพิจารณาในศาลได้เป็นจำนวนมาก ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และการที่กฎหมายกำหนดให้มีองค์คณะผู้พิพากษาที่ประธานศาลฎีกาแต่งตั้งเพื่อพิจารณาและวินิจฉัยคำร้องที่ขออนุญาตฎีกานั้น เพื่อให้มีการถ่วงดุลที่เป็นการพิจารณาวินิจฉัยของศาลฎีกา และเพื่อให้การพิจารณาพิพากษาคดีเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ มิใช่เป็นการตั้งศาลขึ้นใหม่หรือกำหนดวิธีการพิจารณาคดีซ้อนขึ้นมาตามที่โจทก์โต้แย้งแต่อย่างใด จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๙

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๑๘๙



(นายนภดล เทพพิทักษ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ