

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๕/๒๕๖๕

วันที่ ๒๔ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง ศาลฎีกา ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของโจทก์ (นางขวัญใจ ตลับนาค) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๙๙๔/๒๕๖๐ หมายเลขแดงที่ ๗๙๑/๒๕๖๑ ของศาลจังหวัดเลย เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของโจทก์และเอกสารประกอบสรุปได้ดังนี้

นางขวัญใจ ตลับนาค เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนางวิไลลักษณ์ ศิวพิทักษ์ หรือภักดีมี เป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดเลย ขอให้เพิกถอนการให้ที่ดินพิพาทโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๒๑๓ ตำบลหนองบัว อำเภอกุเรือ จังหวัดเลย ให้ที่ดินกลับมาเป็นกรรมสิทธิ์ของโจทก์ หากจำเลยไม่ปฏิบัติตามให้ถือเอาคำพิพากษาเป็นการแสดงเจตนาของจำเลยและให้ส่งมอบการครอบครองที่ดินและโฉนดที่ดินพิพาทให้แก่โจทก์ ศาลจังหวัดเลยพิพากษายกฟ้อง โจทก์ยื่นอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์พิพากษายืน โจทก์ยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกา ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลฎีกา โจทก์โต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๗ บัญญัติให้การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากศาลฎีกา มาตรา ๒๔๘ บัญญัติให้คำร้องตามมาตรา ๒๔๗ พิจารณาและวินิจฉัยโดยองค์คณะผู้พิพากษาที่ประธานศาลฎีกาแต่งตั้ง ประกอบด้วยรองประธานศาลฎีกาและผู้พิพากษาในศาลฎีกา ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาอย่างน้อยสามคน และมาตรา ๒๔๙ บัญญัติให้ศาลฎีกาพิจารณาอนุญาตให้ฎีกาตามมาตรา ๒๔๗ ได้ เมื่อเห็นว่าปัญหาตามฎีกานั้นเป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัย บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิของโจทก์ในการเข้าถึงความยุติธรรม เนื่องจากการใช้ระบบอนุญาตให้ฎีกาแทนระบบสิทธิในการฎีกาทำให้คำวินิจฉัยของศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ขาดการตรวจสอบและถ่วงดุลจากศาลสูง ขาดประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม

ไม่สะดวก ค่าเช่า เสียค่าใช้จ่ายสูง จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ เพิ่มภาระแก่ประชาชน ขัดต่อหลักนิติธรรม และเป็นการเลือกปฏิบัติเฉพาะในคดีแพ่งไม่ได้รับการพิจารณาพิพากษาโดยศาลฎีกา จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม อีกทั้งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๘ เป็นการตั้งองค์คณะผู้พิพากษาโดยประธานศาลฎีกาแทนศาลฎีกาที่มีอำนาจพิจารณาคดีที่แท้จริงซ้อนขึ้นมา โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๙ ห้ามมิให้ตั้งศาลขึ้นใหม่หรือกำหนดวิธีพิจารณาเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีใดคดีหนึ่ง โดยเฉพาะแทนศาลที่มีอยู่ ทำให้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๙ โจทก์ขอให้ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

ศาลฎีกาเห็นว่า โจทก์โต้แย้งว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๖๘ มาตรา ๗๗ วรรคสาม และมาตรา ๑๘๙ ซึ่งศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง แต่ประเด็นที่โต้แย้งว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ ว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐที่กำหนดเป้าหมายของกระบวนการยุติธรรม หลักเกณฑ์ในการออกแบบกระบวนการยุติธรรมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ และกำหนดกรอบทิศทางในการตรากฎหมาย มิใช่เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยตรง จึงไม่รับวินิจฉัยประเด็นดังกล่าว ส่วนประเด็นอื่นให้รับไว้พิจารณา

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

ปัญหาสำคัญตามวรรคหนึ่ง ให้รวมถึงกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ หรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน

(๒) เมื่อคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ได้วินิจฉัยข้อกฎหมายที่สำคัญขัดกันหรือขัดกับ
แนวบรรทัดฐานของคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกา

(๓) คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ได้วินิจฉัยข้อกฎหมายที่สำคัญซึ่งยังไม่มีแนว
คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกามาก่อน

(๔) เมื่อคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ขัดกับคำพิพากษาหรือคำสั่งอันถึงที่สุดของ
ศาลอื่น

(๕) เพื่อเป็นการพัฒนาการตีความกฎหมาย

(๖) ปัญหาสำคัญอื่นตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา

ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาตามวรรคสอง (๖) เมื่อได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่
ศาลฎีกาและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ในกรณีที่ศาลฎีกามีคำสั่งไม่อนุญาตให้ฎีกา ให้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด
ตั้งแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น

ประเด็นวินิจฉัย

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

ความเห็น

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ศาลฎีกาเป็นศาลยุติธรรมสูงสุดที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการปรับบท
กฎหมายและการใช้ดุลพินิจของศาลอุทธรณ์ แต่เดิมหลักการยื่นฎีกาใช้ระบบสิทธิ (Appeal as of
Right) ซึ่งให้คู่ความมีสิทธิยื่นฎีกาได้เมื่อเป็นไปตามเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติ จึงมีการใช้สิทธิฎีกาได้อย่าง
กว้างขวาง ทำให้ไม่สามารถถ่วงถ่วงคดีที่ไม่เป็นสาระอันควรแก่การวินิจฉัยของศาลฎีกาได้เท่าที่ควร
เป็นเหตุให้มีคดีตกค้างล่าช้าอยู่ในศาลฎีกาเป็นจำนวนมาก จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมาย
วิธีพิจารณาความแพ่ง โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง
(ฉบับที่ ๒๗) พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้เปลี่ยนจากระบบสิทธิในการฎีกาเป็นระบบอนุญาตให้ฎีกา (Discretionary
Appeal) อันมีผลให้คู่ความยื่นฎีกาได้หากเป็นคดีที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะหรือคดีที่เป็นปัญหา
สำคัญอื่น ๆ โดยไม่ถือเอาจำนวนทุนทรัพย์เป็นเกณฑ์ในการฎีกา ทำให้คู่กรณีขออนุญาตฎีกาได้แม้คดีนั้น ๆ
จะมีทุนทรัพย์เพียงเล็กน้อย และศาลฎีกาก็สามารถใช้ดุลพินิจในการถ่วงถ่วงคดีที่ไม่เป็นสาระอันควร

แก่การวินิจฉัยได้ดีขึ้น การพิจารณาพิพากษาคดีในศาลฎีกาก็ทำได้รวดเร็วขึ้น อันเป็นประโยชน์แก่คู่ความ โดยตรง และระบบการขออนุญาตฎีกานี้ใช้บังคับแก่คดีแพ่งเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับ แก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และนอกจากนั้นคดีอาญาบางประเภท ที่กฎหมายบัญญัติให้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์เป็นที่สุดท้ายก็มีการใช้ระบบอนุญาตฎีกาด้วย เช่นกัน เช่น ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดียาเสพติด พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘ ความผิดเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๒ ความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๑ เป็นต้น ประเด็นที่ผู้ยื่นคำโต้แย้งอ้างว่าระบบ อนุญาตฎีกาเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะมิได้ใช้บังคับเป็นการทั่วไปจึงไม่อาจรับฟังได้ นอกจากนั้น เมื่อได้ พิจารณาเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ที่ว่า “โดยที่บทบัญญัติของประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาคดีความแพ่งในส่วนการฎีกาไม่สามารถถ่วงดุลองคคติที่ไม่เป็นสาระอันควรแก่การวินิจฉัยของ ศาลฎีกาได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอ ทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลฎีกาเกิดความล่าช้า ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและความศรัทธาที่มีต่อระบบศาลยุติธรรม ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณา พิจารณาคดีของศาลฎีกาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ความเป็นธรรมแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ได้อย่างแท้จริงและรวดเร็วขึ้น สมควรกำหนดให้ศาลฎีกามีอำนาจพิจารณาว่าคดีที่ได้ยื่นฎีกาใดสมควร อนุญาตให้ยื่นสู่การพิจารณาของศาลฎีกา จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้” จากเหตุผลท้าย พระราชบัญญัติดังกล่าวแสดงถึงเจตนารมณ์ในการตรากฎหมายฉบับนี้ได้เป็นอย่างดีว่า เป็นการตราขึ้น เพื่อถ่วงดุลองคคติที่ไม่เป็นสาระอันควรแก่การวินิจฉัยของศาลฎีกา เพื่อให้การพิจารณาพิพากษาคดี ของศาลฎีกาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและโดยรวดเร็วกว่าที่เป็นอยู่เดิม ซึ่งย่อมส่งผลดีต่อคู่ความ หรือประชาชนให้ได้รับการพิจารณาคดีที่อยู่ในศาลฎีกาได้รวดเร็วขึ้น มิได้ทำให้กระทบกระเทือนต่อการ ชี้อาศัยสันติสุขด้วยความเที่ยงธรรมของศาลแต่อย่างใด แม้อาจจะมียุติการฎีกาตามระบบเดิม ในบางกรณีลดทอนไปบ้าง แต่ก็ก็เป็นกรณีที่พอสมควรแก่เหตุ เห็นได้จากมาตรา ๒๔๙ วรรคหนึ่ง ได้วาง หลักเกณฑ์ไว้ว่า “ให้ศาลฎีกาพิจารณาอนุญาตให้ฎีกาตามมาตรา ๒๔๗ ได้ เมื่อเห็นว่าปัญหาตามฎีกา นั้นเป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัย” และวรรคสองยังได้ยกตัวอย่างปัญหาสำคัญตามวรรคหนึ่ง ไว้ถึง ๖ กรณี เช่น ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือปัญหาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ได้วินิจฉัยข้อกฎหมายที่สำคัญขัดกันหรือขัดกับ แนวบรรทัดฐานของคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกา หรือปัญหาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ ขัดกับคำพิพากษาหรือคำสั่งอันถึงที่สุดของศาลอื่น เป็นต้น ดังนั้น หากคำร้องขออนุญาตฎีกาฉบับใด

มีลักษณะเป็นปัญหาสำคัญแล้วย่อมจะได้รับการอนุญาตให้ฎีกาเสมอ ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติดังกล่าวที่มุ่งประสงค์จะให้มีการกลั่นกรองคดีที่ไม่เป็นสาระอันควรแก่การวินิจฉัยของศาลฎีกาออกไปเท่านั้น จึงมิได้เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ แต่อย่างใด

ส่วนประเด็นที่ว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๙ หรือไม่ นั้น เห็นว่า การที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๘ กำหนดให้การพิจารณาและวินิจฉัยคำร้องขออนุญาตฎีกากระทำโดยองค์คณะที่ประธานศาลฎีกาแต่งตั้ง ซึ่งประกอบด้วยรองประธานศาลฎีกาและผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาอีกไม่น้อยกว่าสามคนนั้น หากใช่เป็นการตั้งศาลขึ้นใหม่แทนศาลฎีกาซึ่งมีอำนาจพิจารณาคดีนั้น ๆ ไม่ เพราะเป็นการแต่งตั้งองค์คณะจากผู้พิพากษาในศาลฎีกานั้นเอง ทั้งรองประธานศาลฎีกาและผู้พิพากษาศาลฎีกาผู้ได้รับแต่งตั้งโดยประธานศาลฎีกาให้เป็นองค์คณะพิจารณาวินิจฉัยคำร้องขออนุญาตฎีกานั้น ล้วนเป็นผู้พิพากษาในศาลฎีกาผู้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาและทำคำสั่งในคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลฎีกาตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรมทั้งสิ้น คำสั่งคำร้องขออนุญาตฎีกาจึงหาใช่เป็นการกระทำของศาลอื่นที่ตั้งขึ้นใหม่แต่อย่างใด ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๘ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๙

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๗ มาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๒๔๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๑๘๙



(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ