

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๙/๒๕๖๕

วันที่ ๑๔ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง ศาลฎีกา ผู้ร้อง  
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่  
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย  
โดยวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครอง  
ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” วรรคสอง บัญญัติว่า “ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน” วรรคสาม  
บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด  
เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ  
หรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติ  
แห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” วรรคสี่ บัญญัติว่า “มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัด  
อุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครอง  
หรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็น  
การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม” และวรรคห้า บัญญัติว่า “บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ  
ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพ  
เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย  
หรือจริยธรรม”

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้ศาลฎีกามีอำนาจรับฎีกาตามมาตรา ๔๔ ไว้พิจารณาได้ เมื่อเห็นว่าปัญหาตามฎีกานั้น เป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัย” วรรคสอง บัญญัติว่า “ปัญหาสำคัญตามวรรคหนึ่งให้รวมถึง กรณีดังต่อไปนี้ (๑) ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ (๒) เมื่อคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้วินิจฉัยข้อกฎหมายที่สำคัญขัดกันหรือขัดกับแนวบรรทัดฐาน ของคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกา (๓) คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริต และประพฤติมิชอบได้วินิจฉัยข้อกฎหมายที่สำคัญซึ่งยังไม่มีแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกามาก่อน (๔) เมื่อคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขัดกับคำพิพากษาหรือคำสั่ง อันถึงที่สุดของศาลอื่น (๕) เมื่อจำเลยต้องคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้ประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต (๖) เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้วอาจมีผล เปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ (๗) ปัญหาสำคัญอื่นตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกา” วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลฎีกา มีคำสั่งไม่รับฎีกาไว้พิจารณา ให้แสดงผลประกอบด้วย และให้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นที่สุดตั้งแต่วันที่ได้อ่านหรือถือว่าได้อ่านคำสั่งไม่รับฎีกานั้น” และวรรคสี่ บัญญัติว่า “ในกรณีที่อัยการสูงสุดลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของพนักงานอัยการว่ามีเหตุ อันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัย ให้ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญและให้ศาลฎีการับฎีกา”

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบดำเนินไปได้ อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งเพื่อให้คดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลอาญาคดี ทุจริตและประพฤติมิชอบได้รับการพิจารณาพิพากษาจากศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ อย่างเสมอภาค รวดเร็ว และเป็นธรรม เนื่องจากปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในระบบราชการ ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม อีกทั้งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ อย่างยั่งยืน โดยที่ปัญหาดังกล่าวนับวันจะมีความร้ายแรงมากขึ้นและเกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์จำนวนมากมายมหาศาล หากปัญหาดังกล่าวไม่ได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วน ในท้ายที่สุด ย่อมส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐและประโยชน์สาธารณะของประชาชน ดังนั้น จึงได้มีการตรา กฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นเพื่อใช้ในการดำเนินคดีของศาลอาญาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบ ซึ่งมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดนิยามคำว่า “คดีทุจริต และประพฤติมิชอบ” หมายความว่า คดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลอาญา

คดีทุจริตและประพตติมิชอบ ทั้งนี้ หมวด ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดวิธีการ และหลักเกณฑ์ในการฎีกาคดีทุจริตและประพตติมิชอบตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริต และประพตติมิชอบ โดยมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง กำหนดให้การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของ ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพตติมิชอบ ให้ผู้ฎีกายื่นคำร้องแสดงเหตุที่ศาลฎีกาควรรับฎีกาไว้พิจารณา ตามมาตรา ๔๖ พร้อมกับคำฟ้องฎีกาต่อศาลชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งในคดีนั้นภายในกำหนด หนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้อ่านหรือถือว่าได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและ ประพตติมิชอบ แล้วให้ศาลชั้นต้นรับส่งคำร้องพร้อมคำฟ้องฎีกาดังกล่าวไปยังศาลฎีกา และให้ศาลฎีกา พิจารณาวินิจฉัยคำร้องให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว อันเป็นการนาระบบอนุญาตฎีกา กล่าวคือ การขออนุญาตฎีกา ต่อศาลฎีกา มาใช้บังคับกับกรณีของการฎีกาคดีทุจริตและประพตติมิชอบตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง ศาลอาญาคดีทุจริตและประพตติมิชอบ ซึ่งระบบดังกล่าวมีความแตกต่างจากระบบสิทธิที่กำหนดให้ การฎีกาเป็นสิทธิของคู่ความไม่จำเป็นต้องขออนุญาตต่อศาลฎีกาแต่อย่างใด และมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ศาลฎีกามีอำนาจรับฎีกาตามมาตรา ๔๔ ไว้พิจารณาได้ เมื่อเห็นว่าปัญหาตามฎีกานั้น เป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัย และวรรคสอง กำหนดให้ปัญหาสำคัญตามวรรคหนึ่งให้รวมถึง กรณีดังต่อไปนี้ (๑) ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ (๒) เมื่อคำพิพากษาหรือคำสั่งของ ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพตติมิชอบได้วินิจฉัยข้อกฎหมายที่สำคัญขัดกันหรือขัดกับแนวบรรทัดฐาน ของคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกา (๓) คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริต และประพตติมิชอบได้วินิจฉัยข้อกฎหมายที่สำคัญซึ่งยังไม่มีแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกามาก่อน (๔) เมื่อคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพตติมิชอบขัดกับคำพิพากษา หรือคำสั่งอันถึงที่สุดของศาลอื่น (๕) เมื่อจำเลยต้องคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและ ประพตติมิชอบให้ประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต (๖) เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้ว อาจมีผลเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพตติมิชอบ (๗) ปัญหาสำคัญอื่นตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกา อันมีลักษณะเป็นการบัญญัติให้อำนาจศาลฎีกา ในการพิจารณาและวินิจฉัยว่าจะรับหรือไม่รับปัญหาฎีกาเรื่องใดไว้พิจารณาอันเป็นดุลพินิจของศาลฎีกา โดยแท้ ดังนั้น หากคู่ความในคดีทุจริตและประพตติมิชอบตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริต และประพตติมิชอบมีความประสงค์จะนำคดีขึ้นสู่ศาลฎีกาโดยการฎีกา คู่ความที่มีความประสงค์ดังกล่าว ต้องดำเนินการยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง อันเป็นการขออนุญาตฎีกาต่อศาลฎีกา ทั้งนี้ คำร้องดังกล่าวจะได้รับการพิจารณาและวินิจฉัยโดยองค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาตาม มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้คำร้องตามมาตรา ๔๔ ให้พิจารณาและวินิจฉัยโดยองค์คณะผู้พิพากษาที่ประธานศาลฎีกาแต่งตั้ง

ซึ่งประกอบด้วยรองประธานศาลฎีกาหนึ่งคนและผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาอีกอย่างน้อยสามคน โดยที่การพิจารณาและวินิจฉัยคำร้องขออนุญาตฎีกาดังกล่าวต้องเป็นไปตามเสียงข้างมากขององค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาที่พิจารณาและวินิจฉัยคำร้องขออนุญาตฎีกาดังกล่าว และหากคะแนนเสียงดังกล่าวเท่ากันให้บังคับตามความเห็นของฝ่ายที่เห็นควรรับฎีกาตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง ทั้งนี้ การพิจารณาและวินิจฉัยว่าจะรับหรือไม่รับฎีกาเรื่องใดย่อมเป็นดุลพินิจของศาลฎีกาในการพิจารณาและวินิจฉัยว่าฎีกาดังกล่าวเป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัยหรือไม่ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง และหากศาลฎีกาพิจารณาและวินิจฉัยแล้วเห็นว่าฎีกาเรื่องใดไม่ใช่ปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัย อีกทั้งไม่ได้มีลักษณะเป็นปัญหาสำคัญตามมาตรา ๔๖ วรรคสอง ศาลฎีกาย่อมมีคำสั่งไม่รับฎีกาไว้พิจารณา อันส่งผลทำให้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นที่สุดตามมาตรา ๔๖ วรรคสาม

แต่ทั้งนี้ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ ได้กำหนดให้ในกรณีที่เป็นการฎีกาของพนักงานอัยการ หากอัยการสูงสุดลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของพนักงานอัยการดังกล่าวว่ามีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้อินิจฉัย ให้ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญและให้ศาลฎีการับฎีกา อันมีลักษณะเป็นการบัญญัติยกเว้นหลักการทั่วไปในการฎีกาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่งและมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง เฉพาะในกรณีที่การฎีกาดังกล่าวเป็นการฎีกาของพนักงานอัยการ โดยกำหนดเงื่อนไขบังคับให้ศาลฎีกาต้องรับฎีกาของพนักงานอัยการหากได้รับความเห็นชอบจากอัยการสูงสุดโดยไม่อาจวินิจฉัยเป็นประการอื่นได้ ส่งผลทำให้การฎีกาของพนักงานอัยการไม่จำเป็นต้องยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกาและให้ศาลฎีกาพิจารณาและวินิจฉัยว่าฎีกาดังกล่าวว่าเป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัยหรือไม่ อีกทั้งไม่ต้องพิจารณาว่าฎีกาดังกล่าวเป็นปัญหาสำคัญตามมาตรา ๔๖ วรรคสอง หรือไม่ จึงเป็นการบัญญัติกฎหมายที่ทำให้การนำคดีขึ้นสู่ศาลฎีกาโดยการฎีกาของพนักงานอัยการแตกต่างไปจากของบุคคลที่เป็นผู้เสียหายหรือจำเลยซึ่งจำเป็นต้องดำเนินการยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกาตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง อันเป็นการปฏิบัติตามระบบขออนุญาตฎีกาตามที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนด โดยที่การพิจารณาและวินิจฉัยคำร้องขออนุญาตฎีกาดังกล่าวเป็นดุลพินิจของศาลฎีกาโดยแท้ว่าจะวินิจฉัยรับหรือไม่รับฎีกาเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณา ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง ดังนั้น บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจึงมีลักษณะก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำ ความไม่เท่าเทียมกัน และความไม่เสมอภาคในทางกฎหมายระหว่างพนักงานอัยการและบุคคลในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ทำให้ไม่ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายเท่าเทียมกับพนักงานอัยการ อีกทั้งยังมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล

ขัดต่อหลักความเสมอภาค ซึ่งบุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม โดยให้โอกาสแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียมกันในฐานะคู่ความ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างแท้จริง ดังนั้น พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง โดยกำหนดค่าบังคับ ให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลเมื่อพ้นสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัย

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ