

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายวิรุฬห์ แสงเทียน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๙/๒๕๖๕

วันที่ ๑๔ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { ศาลฎีกา ผู้ร้อง
ผู้ถูกร้อง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ แล้ว ในส่วนที่โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ ด้วยนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ มิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ และเมื่อพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ ในส่วนที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับพิจารณาวินิจฉัย เอกสารประกอบ ความเห็น และข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า คดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง

ประเด็นวินิจฉัย

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

ความเห็น

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพ และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน”

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ฎีกา โดยวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้ศาลฎีกามีอำนาจรับฎีกาตามมาตรา ๔๔ ไว้พิจารณาได้ เมื่อเห็นว่าปัญหาตามฎีกานั้นเป็นปัญหาสำคัญ...” และวรรคสี่ บัญญัติว่า “ในกรณีที่อัยการสูงสุดลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของพนักงานอัยการว่ามีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัย ให้ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญและให้ศาลฎีการับฎีกา”

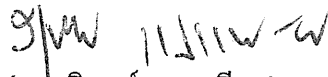
เห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มีหลักการและเหตุผลในการประกาศใช้ว่า การทุจริตและประพฤติมิชอบในระบบราชการมีผลกระทบต่อเสถียรภาพความมั่นคงทางสังคมและเป็นอันตรายต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน และนับวันจะมีความร้ายแรงมากขึ้นและเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือผลประโยชน์จำนวนมาก หากไม่ได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วนในที่สุดจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐและประโยชน์ของประชาชน เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและคืบคลานที่เกี่ยวเนื่องทั้งหลายได้รับการพิจารณาพิพากษาอย่างเสมอภาค รวดเร็ว และเป็นธรรม สมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้น เพื่อใช้ในการดำเนินคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยมาตรา ๔๖ วรรคสี่ ดังกล่าว มีความมุ่งหมายให้อัยการสูงสุดเป็นผู้กลั่นกรองว่าคดีใดเป็นปัญหาสำคัญอันเป็นเหตุอันควรให้ศาลฎีกาได้วินิจฉัย เนื่องจากกระบวนการฟ้องคดีของพนักงานอัยการได้ผ่านขั้นตอนการไต่สวนรวบรวมพยานหลักฐานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) ตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมถึงการพิจารณากลั่นกรองของพนักงานอัยการก่อนที่จะมีการฟ้องคดีต่อศาล จึงกำหนดให้อัยการสูงสุดลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของพนักงานอัยการว่ามีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัย และกำหนดเป็นเงื่อนไขบังคับให้ศาลฎีการับฎีกาโดยไม่อาจวินิจฉัยเป็นประการอื่นได้

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ ที่ว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจอัยการสูงสุดรับรองฎีกาของพนักงานอัยการว่ามีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัย ให้ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญและให้ศาลฎีการับฎีกาของพนักงานอัยการ โดยที่ศาลฎีกาไม่สามารถใช้ดุลพินิจสั่งเป็นประการอื่นได้ เป็นการกำหนดให้อัยการสูงสุดเป็นผู้ใช้อำนาจของศาลฎีกาโดยตรง ไม่เป็นธรรมสำหรับจำเลยที่ ๑ ซึ่งต้องขออนุญาตฎีกาต่อศาลฎีกาและอยู่ในอำนาจของศาลฎีกาว่ามีเหตุผลจะให้ฎีกาหรือไม่ ทำให้จำเลยที่ ๑ ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกับพนักงานอัยการโจทก์ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖

วรรคสี่ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ นั้น เห็นว่า การฎีกาคือการพิจารณาตรวจสอบ คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ อันเป็นหลักประกันสิทธิของคู่ความในคดีให้ได้รับความเป็นธรรมตามเจตนารมณ์ ของกฎหมายวิธีพิจารณาความ โดยพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการฎีกาของคู่ความในคดีไว้ในหมวด ๕ ฎีกา มาตรา ๔๔ ถึงมาตรา ๔๘ กำหนดให้มีการพิจารณาคดีเพียงสองชั้นศาล คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและ ประพฤติมิชอบเป็นที่สุดท้าย ซึ่งการฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติ มิชอบเป็นระบบการขออนุญาตฎีกา แม้ว่ากระบวนการฟ้องคดีของพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้ผ่านขั้นตอนการไต่สวนรวบรวมพยานหลักฐาน ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. รวมถึงการพิจารณากลับกรองของพนักงานอัยการ ก่อนที่จะมีการฟ้องคดีต่อศาลก็ตาม แต่โดยที่คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริต และประพฤติมิชอบเป็นที่สุดท้าย การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติ มิชอบเป็นระบบการขออนุญาตฎีกา โดยยื่นคำร้องแสดงเหตุที่ศาลฎีกาควรรับฎีกาไว้พิจารณาต่อศาลฎีกา การที่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ กำหนดให้อัยการสูงสุดลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของพนักงานอัยการว่ามีเหตุอันควรที่ศาลฎีกา จะได้อนุญาต ให้ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญและให้ศาลฎีการับฎีกา จึงเป็นการบัญญัติกฎหมายที่แตกต่างกับ กรณีคดีที่มีการพิจารณาคดีเพียงสองชั้นศาลอันเป็นความผิดทางอาญา เช่น พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดี ยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่คู่ความไม่ว่าจะเป็นพนักงานอัยการหรือจำเลย ที่จะต้องยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกา ต่อศาลฎีกาก่อนจึงจะมีสิทธิฎีกา คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ได้ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพ และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ซึ่งบุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิ ในกระบวนการยุติธรรมที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม โดยให้โอกาสแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลย สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียมกันในฐานะคู่ความในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา อย่างแท้จริง การคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยให้มีศักยภาพในการต่อสู้คดีเพื่อให้ได้รับความเสมอภาค และความยุติธรรมตามครรลองของกฎหมาย และบรรลุลักษณะนิติธรรมที่บุคคลทุกคนจะต้องได้รับความเสมอภาคและได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันตามกฎหมาย รวมทั้งไม่ถูกเลือกปฏิบัติ อย่างไม่เป็นธรรมด้วยเหตุผลของความแตกต่างในสถานะของบุคคล ดังนั้น การที่กฎหมายบัญญัติหลักเกณฑ์ ในการฎีกาคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ระหว่างคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์กับคดีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ไว้ แตกต่างกันรวมทั้งฝ่ายจำเลยด้วย โดยกำหนดให้ศาลฎีกาต้องรับฎีกาของพนักงานอัยการที่อัยการสูงสุด

ลงลายมือชื่อรับรองในฎีกา โดยศาลฎีกาไม่สามารถใช้ดุลพินิจวินิจฉัยสิ่งเป็นประการอื่นได้ ย่อมทำให้หลักประกันสิทธิในการฎีกาของคู่ความในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบระหว่างพนักงานอัยการและคู่ความอื่นได้รับการคุ้มครองที่แตกต่างกัน ไม่เสมอภาคกันในกฎหมาย ไม่ได้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล จึงมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมและขัดกับหลักความเสมอภาค ย่อมขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง โดยกำหนดค่าบังคับให้ค่าวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลเมื่อพ้นสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัย และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปดำเนินการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ ต่อไป


(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ