

ความเห็นส่วนตน  
ของ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๙/๒๕๖๕

วันที่ ๑๔ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { ศาลฎีกา

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อท ๖๓/๒๕๖๔ หมายเลขแดงที่ ๕๕๓๔/๒๕๖๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ และเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นโจทก์ ฟ้องนายวิทยา ศุภศิริโกศา จำเลยที่ ๑ และนายสุรเชษฐ จำปาศรี จำเลยที่ ๒ ต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง ความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต และเป็นผู้สนับสนุนเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง พิพากษาว่า จำเลยที่ ๑ มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ (เดิม) จำคุกจำเลยที่ ๑ มีกำหนด ๓ ปี จำเลยที่ ๒ มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ (เดิม) ประกอบมาตรา ๘๖ จำคุกจำเลยที่ ๒ มีกำหนด ๒ ปี จำเลยทั้งสองยื่นอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์พิพากษาแก้เป็นว่า จำคุกจำเลยที่ ๑ มีกำหนด ๒ ปี และปรับ ๑๐,๐๐๐ บาท โทษจำคุกให้รอการลงโทษมีกำหนด ๒ ปี และคุมความประพฤติไว้ ๑ ปี นับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษา และให้ยกฟ้องจำเลยที่ ๒

โจทก์ยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกาและฎีกา อัยการสูงสุดรับรองฎีกาของโจทก์ ศาลฎีกามีคำสั่งรับฎีกาของโจทก์ จำเลยที่ ๑ ยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกาและฎีกา ศาลฎีกาแผนกคดีคำสั่งคำร้องและขออนุญาตฎีกาในศาลฎีกา เห็นว่า ฎีกาของจำเลยที่ ๑ ไม่เป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัย มีคำสั่งไม่อนุญาตให้จำเลยที่ ๑ ฎีกา ยกคำร้อง และไม่รับฎีกา จำเลยที่ ๑ โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติ

วิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ ที่บัญญัติให้อัยการสูงสุดลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของพนักงานอัยการว่ามีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัย ให้ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญและให้ศาลฎีการับฎีกา เป็นกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมต่อจำเลยที่ ๑ ซึ่งต้องร้องขออนุญาตฎีกาต่อศาลฎีกาและอยู่ในอำนาจการวินิจฉัยของศาลฎีกาว่ามีเหตุผลจะให้ฎีกาหรือไม่ จำเลยที่ ๑ ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกับพนักงานอัยการโจทก์ ซึ่งหากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ย่อมส่งผลให้พนักงานอัยการไม่มีสิทธิยื่นฎีกาและต้องบังคับไปตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์

ศาลฎีกาเห็นว่าจำเลยที่ ๑ ได้แย้งว่าพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๗ ซึ่งศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง แต่ประเด็นที่โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญเท่านั้น มิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับพิจารณาเฉพาะประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ หรือไม่

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลจึงให้องค์กรที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและส่งเอกสารหรือหลักฐานต่อศาล ซึ่งอัยการสูงสุด เลขาธิการวุฒิสภา และเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ชี้แจงและส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องให้ศาลแล้ว

**บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง**

**๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐**

มาตรา ๕ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ หรือการกระทำใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้กระทำการนั้นหรือวินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข



### ประเด็นวินิจฉัย

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

### ความเห็น

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพ  
ของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิ  
และเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” สาระสำคัญจึงเป็นการคุ้มครองสิทธิ  
และเสรีภาพของบุคคลโดยเสมอภาคกันตามกฎหมาย องค์กรต่าง ๆ ของรัฐจึงต้องปฏิบัติต่อบุคคล  
ที่มีสาระสำคัญอย่างเดียวกันให้เท่าเทียมกันและปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญให้แตกต่างกัน  
ส่วนพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มีหลักการและเหตุผลในการ  
ประกาศใช้ว่า การทุจริตและประพฤติมิชอบในระบบราชการมีผลกระทบต่อเสถียรภาพความมั่นคง  
ทางสังคมและเป็นอันตรายต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน และนับวันจะมีความร้ายแรงมากขึ้นและเกี่ยวข้องกับ  
ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์จำนวนมหาศาล หากไม่ได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วนในที่สุดจะส่งผลกระทบต่อ  
ความมั่นคงของรัฐและประโยชน์ของประชาชน เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริต  
และประพฤติมิชอบดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและคืบความที่เกี่ยวข้อทั้งหลายได้รับการพิจารณา  
พิพากษาอย่างเสมอภาค รวดเร็ว และเป็นธรรม สมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริต  
และประพฤติมิชอบขึ้น เพื่อใช้ในการดำเนินคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งการฎีกา  
คดีทุจริตและประพฤติมิชอบปรากฏอยู่ในหมวด ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว มาตรา ๔๔ - ๔๘  
สรุปได้ว่า ผู้ฎีกาจะต้องยื่นคำร้องแสดงเหตุที่ศาลฎีกาควรรับฎีกาไว้พิจารณาพร้อมกับคำฟ้องฎีกา  
ต่อศาลชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งในคดีนั้นภายในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้อ่านหรือถือว่า  
ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง คำร้องดังกล่าวให้พิจารณา  
โดยองค์คณะผู้พิพากษาที่ประธานศาลฎีกาแต่งตั้ง ซึ่งประกอบด้วยรองประธานศาลฎีกาหนึ่งคน  
และผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา  
อีกอย่างน้อยสามคนตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง ให้ศาลฎีกามีอำนาจรับฎีกานั้นไว้พิจารณาได้เมื่อเห็นว่า  
ปัญหาตามฎีกานั้นเป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัยตามมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง ปัญหาสำคัญ  
ดังกล่าวนี้ให้รวมถึงกรณีที่บัญญัติไว้รวม ๗ ประการด้วยตามมาตรา ๔๖ วรรคสอง ทั้งนี้ ในกรณีที่  
อัยการสูงสุดลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของพนักงานอัยการว่ามีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัย  
ให้ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญและให้ศาลฎีการับฎีกาตามมาตรา ๔๖ วรรคสี่ กรณีตามมาตรา ๔๖ วรรคสี่

จึงแตกต่างจากสิทธิของฝ่ายจำเลยในการขออนุญาตฎีกา ซึ่งศาลฎีกาจะต้องพิจารณาเสียก่อน ตามมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง ว่า ปัญหาตามฎีกานั้นเป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัยหรือไม่ มีไขให้รับฎีกาได้เลยดังเช่นในกรณีที่ย้ายการสูงสุดรับรอง

จึงมีปัญหาที่ต้องพิจารณาก่อนว่า คำว่า “บุคคล” ในบทบัญญัติมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ มีความหมายอย่างไร

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ หมวด ๓ และหมวด ๔ เป็นเรื่อง “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย” กับ “หน้าที่ของปวงชนชาวไทย” ส่วนหมวด ๕ และหมวด ๖ เป็นเรื่อง “หน้าที่ของรัฐ” กับ “แนวนโยบายแห่งรัฐ” ซึ่งคำว่า “บุคคล” เป็นคำที่ปรากฏอยู่ในหมวด ๓ และหมวด ๔ ตั้งแต่ มาตรา ๒๕ ถึงมาตรา ๕๐ เช่น มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกัน ในกฎหมาย...” ส่วนคำว่า “รัฐ” ปรากฏอยู่ในหมวด ๕ และหมวด ๖ ตั้งแต่มาตรา ๕๑ ถึง มาตรา ๗๘ เช่น ในมาตรา ๕๓ บัญญัติว่า “รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมาย อย่างเคร่งครัด” ดังนั้น คำว่า “บุคคล” ในมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง รวมทั้งมาตราอื่น ๆ ในหมวด ๓ และหมวด ๔ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยกับหน้าที่ของปวงชนชาวไทย จึงหมายถึงบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลเอกชนที่รัฐธรรมนูญมุ่งประสงค์ให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ มิได้มุ่งหมายถึงรัฐ ในหมวด ๕ และหมวด ๖ ด้วยแต่อย่างใด และคำว่า “รัฐ” ในหมวด ๕ และหมวด ๖ ก็ย่อมมิได้ มุ่งหมายถึงบุคคลตามหมวด ๓ และหมวด ๔ ด้วยเช่นกัน บทบัญญัติมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง ที่ว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย...” จึงมีอาจแปลความได้ว่าบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลเอกชน ตามหมวด ๓ และหมวด ๔ ดังกล่าว กับรัฐซึ่งเป็นนิติบุคคลมหาชนโดยสภาพตามหมวด ๕ และ หมวด ๖ จะต้องเสมอกันในกฎหมายตามนัยแห่งมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ

ประเด็นอันพึงพิจารณาต่อไปมีว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

เห็นว่า บทบาทอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการซึ่งกระทำการแทนรัฐในกระบวนการ ยุติธรรมทางอาญา ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๔ (๒) ว่า “ในคดีอาญา มีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ” คำว่า “กฎหมายอื่น” ดังกล่าว รวมถึงพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ ด้วย ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ตราขึ้นโดยมีความมุ่งหมายที่จะให้การป้องกันและปราบปราม

การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการและอัยการสูงสุดในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้กระทำแทนรัฐในการรักษากฎหมายและความสงบเรียบร้อยของสังคมไว้เช่นเดียวกับที่บัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือ พนักงานอัยการและอัยการสูงสุดต้องทำหน้าที่แทนรัฐในการดำเนินคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องหาว่าทุจริตและประพฤติมิชอบ ตั้งแต่ในชั้นการพิจารณาสำนวน การสอบสวนเพื่อสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง ตลอดจนการดำเนินคดีในศาลไปจนกระทั่งคดีถึงที่สุด โดยที่คดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นคดีความผิดต่อแผ่นดิน ด้วยเหตุนี้ สถานะของพนักงานอัยการและอัยการสูงสุดตามพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงปฏิบัติหน้าที่เป็นโจทก์ในคดีแทน “รัฐ” มิใช่ในฐานะที่เป็นโจทก์ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาเหมือนกับจำเลย เมื่อการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการและอัยการสูงสุดในคดีนี้ อันรวมถึงการฎีกาและการรับรองฎีกาว่าคดีมีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัย จึงเป็นการปฏิบัติในฐานะที่เป็นผู้กระทำแทนรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะในด้านความสงบเรียบร้อยของสังคม การที่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ บัญญัติว่า “ในกรณีที่อัยการสูงสุดลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของพนักงานอัยการว่ามีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัย ให้ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญและให้ศาลฎีการับฎีกา” อันแตกต่างไปจากสิทธิของฝ่ายผู้ต้องหาหรือจำเลยในฐานะที่เป็นบุคคลธรรมดา ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้ศาลฎีกาจะต้องพิจารณาตามมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง เสียก่อนว่ากรณีเป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัยหรือไม่ จึงมิใช่กรณีที่เป็นการปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญเป็นอย่างเดียวกันโดยไม่เท่าเทียมกันตามนัยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง แต่อย่างใด และเมื่อศาลฎีการับฎีกาดังกล่าวไว้พิจารณาแล้ว ศาลฎีกาก็ยังคงมีอำนาจในการที่จะพิจารณาวินิจฉัยฎีกาดังกล่าวตามอำนาจหน้าที่ของตนได้โดยอิสระภายใต้รัฐธรรมนูญและกฎหมายเช่นเดียวกันทั้งสองกรณี

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง



(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ