

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายอุดม รัฐอมฤต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๖๗

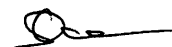
เรื่องพิจารณาที่ ๓๒/๒๕๖๖

วันที่ ๒๓ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง ศาลฎีกา ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ศาลฎีกามีความเห็นเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะบังคับใช้แก่คดีในคดีหมายเลขดำที่ คร คม ๔๐ - ๔๔/๒๕๖๕ คดีหมายเลขแดงที่ คร คม ๔๐๑๐ - ๔๐๑๔/๒๕๖๖ เพื่อขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามรายงานกระบวนการพิจารณาของศาลฎีกาและเอกสารประกอบสรุปได้ดังนี้

พนักงานอัยการจังหวัดระนอง เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนายภัทรศักดิ์ แสงทัง กับพวกรวม ๖ คน เป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดระนอง ในความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ความผิดต่อเสรีภาพ อั้งยี่ ซ่องโจร ความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง ต่อมามีการรวมการพิจารณาและศาลจังหวัดระนองมีคำพิพากษาว่า จำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ นอกจากนี้ ยังมีความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ อีกกระทงหนึ่ง เป็นความผิดหลายกรรมต่างกันให้ลงโทษทุกกรรมเป็นกระทงความผิดไปตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๔๑ ฐานร่วมกันนำหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร ฐานรู้ว่าคนต่างด้าวใดเข้ามาในราชอาณาจักร ให้เข้าพักอาศัย ซ่อนเร้น หรือช่วยด้วยประการใด ๆ เพื่อให้คนต่างด้าวนั้นพ้นจากการจับกุม โจทก์และจำเลยที่ ๓ อุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์แผนกคดีค้ามนุษย์ พิพากษาแก้เป็นว่า ให้รับโทรศัพท์มือถือของกลาง นอกจากที่แก้ให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลชั้นต้น โจทก์ยื่นฎีกาคัดค้านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ ขอให้ศาลฎีกาพิพากษาลงโทษจำเลยในความผิดฐานร่วมกันนำหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนกฎหมาย ฐานร่วมกันมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรม



ข้ามชาติ และฐานร่วมกันเป็นอั้งยี่ และขอให้ศาลฎีกามีคำพิพากษาบริบูรณ์ของกลาง ต่อมาอัยการสูงสุด ได้มีคำสั่งรับรองฎีกาของโจทก์ว่าคดีเป็นปัญหาสำคัญ มีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัย ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่อัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการซึ่งอัยการสูงสุดได้มอบหมายลงลายมือชื่อรับรองในฎีกา ของพนักงานอัยการว่ามีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัย ให้ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญและให้ศาลฎีการับฎีกา”

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลฎีกา ศาลฎีกาเห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ที่บัญญัติให้อัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการซึ่งอัยการสูงสุด ได้มอบหมายลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของพนักงานอัยการว่ามีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัย ให้ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญและให้ศาลฎีการับฎีกา โดยไม่ต้องแสดงเหตุผลใด ๆ และให้ศาลฎีการับฎีกา ของพนักงานอัยการไว้วินิจฉัย แตกต่างจากการรับฎีกาของจำเลย บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว ที่กำหนดให้ศาลฎีการับฎีกาของพนักงานอัยการโจทก์ โดยไม่สามารถใช้ดุลพินิจสั่งเป็นประการอื่นได้ ย่อมทำให้หลักประกันสิทธิในการฎีกาของคุณความระหว่างพนักงานอัยการกับจำเลยได้รับการคุ้มครอง ที่แตกต่างกัน ไม่เสมอภาคกันในกฎหมาย ไม่ได้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล และขัดต่อหลักความเสมอภาค ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ซึ่งศาลฎีกาจะใช้บทบัญญัติ แห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดีและยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงส่งความเห็นดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับความเห็น ของศาลฎีกาไว้พิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ ในกรณีนี้ศาลฎีกามีความเห็น ว่าพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๕ วรรคสี่ เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ แต่เมื่อพิจารณาความเห็นของศาลฎีกาประกอบเหตุผลที่ส่งมาแล้ว เห็นว่ามี ประเด็นที่ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเฉพาะในส่วนที่ว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่เท่านั้น ไม่มีประเด็นให้พิจารณาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ประกอบพระราชบัญญัติว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) มาตรา ๔๑ วรรคสาม และมาตรา ๕๐ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาเฉพาะกรณีพระราชบัญญัติ



วิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

ความเห็น

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มีเหตุผลในการประกาศใช้ว่าการค้ำมนุษย์เป็นปัญหาที่กระทบต่อสิทธิมนุษยชน เป็นอันตรายต่อเสถียรภาพความมั่นคงทางสังคมและการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศ หากไม่ได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วน นอกจากจะมีผลต่อเสถียรภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ และความมั่นคงของรัฐแล้ว ยังส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางทั้งในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศอีกด้วย ดังนั้น เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและคืบความที่เกี่ยวข้องทั้งหลายได้รับการพิจารณาพิพากษาอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม สมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ขึ้น โดยมาตรา ๔๕ วรรคสี่มีความมุ่งหมายให้อัยการสูงสุดเป็นผู้ตรวจสอบกลั่นกรองว่าคดีใดเป็นปัญหาสำคัญอันเป็นเหตุอันควรให้ศาลฎีกาได้วินิจฉัย และในฐานะที่เป็นองค์กรของรัฐในกระบวนการยุติธรรมซึ่งมีหน้าที่ดูแลผลประโยชน์ของสังคมเป็นส่วนรวม พระราชบัญญัติดังกล่าวจึงกำหนดให้อัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการซึ่งอัยการสูงสุดได้มอบหมายลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของพนักงานอัยการว่ามีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัย และกำหนดให้ศาลฎีการับฎีกาไว้พิจารณาต่อไป

ส่วนที่ศาลฎีกาเห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ซึ่งบัญญัติให้อัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการซึ่งอัยการสูงสุดได้มอบหมายลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาของพนักงานอัยการว่ามีเหตุอันควรที่ศาลฎีกาจะได้วินิจฉัย ให้ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญและให้ศาลฎีการับฎีกาโดยไม่ต้องแสดงเหตุผลใด ๆ อันเป็นการวางหลักเกณฑ์ที่แตกต่างจากกรณีการยื่นขอฎีกาของจำเลยที่ศาลต้องใช้ดุลพินิจกลั่นกรองก่อนว่าจะรับฎีกาหรือไม่นั้น เห็นว่า ความเห็นของศาลฎีกาดังกล่าวมีฐานที่มาจากแนวคิดที่เห็นว่าพนักงานอัยการในฐานะโจทก์ในคดีอาญามีสถานะเช่นเดียวกับคู่ความในคดีที่เป็นเอกชน แม้เป็นองค์กรของรัฐที่มีกฎหมายกำหนดภารกิจหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม แต่ในคดีอาญาไม่มีความแตกต่างจากการเป็นคู่ความในคดี สิทธิในการฎีกาของคู่ความในคดีระหว่างพนักงานอัยการกับจำเลยจึงต้องไม่แตกต่างกัน หากกฎหมายบัญญัติให้สิทธิฎีกาแก่พนักงานอัยการกับจำเลยไว้แตกต่างกัน เท่ากับเป็นการให้ความคุ้มครองที่ไม่เสมอภาค มีการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง แนวคิดดังกล่าวเป็นความเห็นของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมากซึ่งปรากฏในคำวินิจฉัย



ของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๒/๒๕๖๕ อย่างไรก็ดี แนวคิดดังกล่าวแตกต่างโดยสิ้นเชิงกับแนวคิด ที่ให้ความสำคัญกับบทบาทขององค์กรอัยการ โดยเฉพาะในระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) สถานะของพนักงานอัยการในคดีอาญามีสถานะเป็นองค์กรในกระบวนการ ยุติธรรมซึ่งมีบทบาทและภารกิจแตกต่างจากบทบาทของคู่ความที่เป็นเอกชน เนื่องจากพนักงานอัยการ มีสถานะเป็น “ทนายของแผ่นดิน” ดูแลการบังคับใช้กฎหมายเพื่อประโยชน์ของสังคมโดยรวม พนักงานอัยการจึงมีบทบาทสำคัญยิ่งกว่าบทบาทของทนายความของคู่ความที่เป็นเอกชน เพราะการดำเนินคดี อาญากับกรณีที่มีการฝ่าฝืนกฎหมายอาญาเป็นกระบวนการยุติธรรมที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อย ของสังคมยิ่งกว่าข้อพิพาทของเอกชนในคดีแพ่ง การใช้กฎหมายอาญาจึงต้องมีความละเอียดรอบคอบ จำเป็นที่รัฐจะต้องจัดระบบตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยองค์กรในกระบวนการยุติธรรมของรัฐในลำดับชั้นต่าง ๆ บทบาทขององค์กรอัยการจึงมีความสำคัญในฐานะที่ดูแลการอำนวยความสะดวกตั้งแต่ชั้นสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน จนมาถึงการดำเนินคดีในชั้นศาล และในบางประเทศ องค์กรอัยการมีบทบาท ไปถึงชั้นบังคับคดีและบังคับโทษด้วย ดังนั้น ด้วยแนวคิดของหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐซึ่งพนักงาน อัยการมีบทบาทสำคัญในคดีดังที่กล่าวมา หลักเกณฑ์ที่ให้พนักงานอัยการโจทก์ฎีกาในประเด็น ที่เห็นว่าสำคัญได้โดยไม่ต้องขออนุญาตฎีกาจึงเป็นไปตามหลักการปกติ แม้อุทธรณ์อาจทำให้เข้าใจว่า จำเลยได้รับการคุ้มครองสิทธิดีต่อกว่า แต่หากพิจารณาถึงที่มาของความแตกต่างในเชิงภารกิจระหว่าง พนักงานอัยการโจทก์กับจำเลยในคดีแล้ว จะเห็นว่าไม่ใช่เป็นการสร้างเงื่อนไขการคุ้มครองสิทธิ แก่พนักงานอัยการโจทก์ที่แตกต่างจากจำเลยในอันที่จะทำให้เกิดความไม่เท่าเทียม หรือทำให้เกิด การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเนื่องจากความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล หรือทำให้เกิด ความไม่เสมอภาคระหว่างคู่ความในคดีโดยปราศจากเหตุผลแต่อย่างใด

แม้ศาลรัฐธรรมนูญจะเคยมีคำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๕ ว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และในเรื่องพิชารณานี้ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๕ วรรคสี่ จะเป็นกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์ให้สิทธิฎีกาแก่พนักงานอัยการโจทก์โดยไม่ต้องขออนุญาตฎีกา ในลักษณะเดียวกับพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๖ วรรคสี่ ก็ตาม แต่ด้วยหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐและแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับบทบาทขององค์กรอัยการ ที่ได้วางเป็นหลักมาข้างต้น คำวินิจฉัยในเรื่องพิชารณานี้จึงเห็นต่างจากแนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๒/๒๕๖๕ ดังความที่จะได้กล่าวต่อไปนี้



โดยหลักทั่วไปแล้ว สิทธิในการอุทธรณ์และฎีกานั้นถือเป็นสิทธิพื้นฐานตามมาตรฐานสากล เพราะการพิพากษาคัดสินคดีของศาลนั้น คู่ความพึงได้รับสิทธิที่จะโต้แย้งคัดค้านได้ครั้งหนึ่งเป็นอย่างน้อย แต่ในกรณีของการฎีกานั้น โดยทั่วไปจะให้สิทธิเฉพาะปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาสำคัญอันควรนำไปสู่การวินิจฉัยของศาลสูง ส่วนปัญหาข้อเท็จจริงนั้นโดยส่วนใหญ่แล้วจะไม่ให้สิทธิที่จะฎีกาได้ อันทำให้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดข้อจำกัดหรือข้อยกเว้นในการใช้สิทธิดังกล่าวได้ เช่น การห้ามฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริง การห้ามฎีกาเกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัย การห้ามฎีกาเกี่ยวกับการกักขัง ส่วนในกรณีหลักการรับรองฎีกาโดยอัยการสูงสุดตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณา คดีค้ำมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ที่พนักงานอัยการเห็นว่าเป็นปัญหาสำคัญที่มีเหตุอันควร ให้ศาลฎีกาวินิจฉัย นั้น เป็นหลักการเดียวกับวิธีการรับรองฎีกาโดยอัยการสูงสุดในคดีอาญาทั่วไป ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๑^๑ ซึ่งมีผลให้ศาลฎีกาต้องรับฎีกานั้น ไว้พิจารณาต่อไป แม้การฎีกาในระบบกฎหมายไทยจะเริ่มนำ “ระบบอนุญาต” มาใช้ โดยให้อยู่ในดุลพินิจของศาลฎีกาว่าจะรับฎีกาไว้พิจารณาหรือไม่ แต่ก็เห็นได้ชัดว่าระบบนี้ใช้ในการดำเนินคดีแพ่งเป็นหลัก ดังจะเห็นได้ในหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค ๓ อุทธรณ์และฎีกา ลักษณะ ๒ ฎีกา ตั้งแต่มาตรา ๒๔๗ ถึงมาตรา ๒๕๒ ในขณะที่การฎีกาคัดค้านคำพิพากษา ในคดีอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค ๔ อุทธรณ์และฎีกา ลักษณะ ๒ ฎีกา ตั้งแต่ มาตรา ๒๑๖ ถึงมาตรา ๒๒๕ ได้วางหลักเกณฑ์การฎีกาในรายละเอียดที่แตกต่างจากการฎีกาในคดีแพ่ง ใ่ว่างอย่างมีนัยยะสำคัญ โดยเฉพาะการกำหนดบทบาทของอัยการสูงสุดที่ร่วมในการพิจารณาว่าสมควรให้ ศาลฎีกาพิจารณาทบทวนคดีที่ศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาแล้วหรือไม่ ดังความที่บัญญัติไว้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๑ ซึ่งกล่าวมาข้างต้น ซึ่งแม้จะดูเหมือนว่า เปิดช่องให้ทุกฝ่ายทั้งโจทก์และจำเลยที่ใช้สิทธิเพื่อขอฎีกา แต่ก็เห็นได้ชัดว่ากฎหมายเปิดให้อัยการสูงสุด ใช้ดุลพินิจให้มีการฎีกาได้โดยไม่ต้องขออนุญาตศาล

เห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณา คดีค้ำมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญาเฉพาะเรื่อง มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ของกฎหมายดังกล่าวบัญญัติอยู่ในหมวด ๔ ฎีกา วางหลักการ โต้แย้งคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์แผนกคดีค้ำมนุษย์ อันเป็นหลักประกันสิทธิของคู่ความในคดีที่ได้รับ ความเป็นธรรมตามเจตนารมณ์ของกฎหมายวิธีพิจารณาความ สำหรับวิธีการฎีกานั้น ในกรณีที่คู่ความ

^๑ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๑ บัญญัติว่า “ในคดีซึ่งห้ามฎีกาไว้โดยมาตรา ๒๑๘, ๒๑๙ และ ๒๒๐ แห่งประมวลกฎหมายนี้ ถ้าผู้พิพากษาคนใดซึ่งพิจารณา หรือลงชื่อในคำพิพากษาหรือทำความเห็นแย้งในศาลชั้นต้น หรือศาลอุทธรณ์พิเคราะห์เห็นว่าข้อความที่ตัดสินนั้นเป็นปัญหาสำคัญอันควรสู่ศาลสูงสุดและอนุญาตให้ฎีกา หรืออธิบดี อัยการลงลายมือชื่อรับรองในฎีกาว่ามีเหตุอันควรที่ศาลสูงสุดจะได้วินิจฉัย ก็ให้รับฎีกานั้นไว้พิจารณาต่อไป”



เป็นเอกชน ต้องขออนุญาตฎีกาต่อศาลฎีกา หรือที่เรียกว่า “ระบบอนุญาต” กล่าวคือ อาຈฎีกาได้ ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลฎีกาเท่านั้น ซึ่งเท่ากับกฎหมายกำหนดให้อยู่ในดุลพินิจของศาลที่จะพิจารณา ฎีกาหรือไม่ เป็นวิธีการกลั่นกรองคดีที่ไม่เป็นสาระอันควรแก่การวินิจฉัยของศาลฎีกา ในหลักการ เดียวกับคดีแพ่งซึ่งวางหลักเกณฑ์ให้ศาลฎีกาพิจารณาไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๙ ทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลยุติธรรมไม่ล่าช้า ซึ่งหลักการตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่งดังกล่าว ถูกนำมาใช้ในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๕ วรรคสอง เช่นกัน อย่างไรก็ตาม การนำระบบอนุญาตฎีกามาใช้นั้น ไม่ได้เป็นการ ลดสถานะหรือบทบาทของพนักงานอัยการแต่อย่างใด เนื่องจากสิทธิการขออนุญาตฎีกา ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๕ วรรคสี่ มีความมุ่งหมาย ให้อัยการสูงสุดในฐานะองค์กรที่ดูแลปัญหาการใช้บังคับกฎหมายในคดีค้ามนุษย์ เป็นผู้กลั่นกรองว่าคดีใด เป็นปัญหาสำคัญ อันเป็นเหตุที่ควรให้ศาลฎีกาได้วินิจฉัย ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของสังคม ในภาพรวมตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย คือประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายซึ่งเกี่ยวข้องกับปัญหา สิทธิและเสรีภาพของประชาชน มิใช่เพียงประโยชน์ทางคดีของพนักงานอัยการโจทก์เพียงฝ่ายเดียว อีกทั้งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ซึ่งเป็นกฎหมาย วิธีบัญญัติที่บัญญัติขึ้นเพื่อวางกรอบวิธีดำเนินคดีให้องค์กรในกระบวนการยุติธรรม ทั้งผู้พิพากษา พนักงานอัยการ รวมไปถึงคู่ความและบุคคลในคดี ถือปฏิบัติตามภารกิจของแต่ละฝ่ายที่มีสถานะ ที่แตกต่างกันออกไป การบัญญัติให้อัยการสูงสุดใช้อำนาจพิจารณารับรองให้ฎีกาในคดีค้ามนุษย์ เป็นระบบตรวจสอบการอำนวยความสะดวกทางอาญาประการหนึ่ง ซึ่งไม่ต่างจากระบบการตรวจสอบ คดีอาญาทั่วไป ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๑ ที่เป็นการรับรองฎีกา โดยอัยการสูงสุด ในกรณีเห็นว่าเป็นปัญหาสำคัญที่มีเหตุอันควรให้ศาลฎีกาวินิจฉัย ภารกิจของพนักงาน อัยการในคดีอาญาอยู่ในฐานะตัวแทนของรัฐที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวม ไม่ใช่เป็นเพียง ทนายความที่ทำหน้าที่ดำเนินคดีในศาลแทนผู้เสียหาย แต่เป็น “ทนายแผ่นดิน” การกำหนดให้พนักงาน อัยการมีบทบาทที่แตกต่างจากบทบาทของคู่ความที่เป็นเอกชนในคดีอาญาจึงสืบเนื่องมาจากภารกิจ และสถานะของพนักงานอัยการในคดีอาญา ไม่ใช่การสร้างคามไม่เท่าเทียมหรือการเลือกปฏิบัติ โดยปราศจากเหตุผล

นอกจากนี้ ในการฎีกาของคู่ความอื่นที่ไม่ใช่ฎีกาของพนักงานอัยการ ตามพระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดให้การยื่นคำร้องขออนุญาตฎีกาต่อศาลฎีกาตามมาตรา ๔๓ โดยต้องแสดงเหตุที่ศาลฎีกาควรรับฎีกาไว้พิจารณาตามมาตรา ๔๕ และผู้พิพากษาศาลฎีกามีดุลพินิจ



ในการพิจารณาว่าฎีกาเป็นปัญหาสำคัญซึ่งควรได้รับการพิจารณาวินิจฉัยหรือไม่ กรณีดังกล่าวเป็นการให้สิทธิคู่ความอื่นที่มีสำนักงานอัยการสามารถใช้สิทธิในการยื่นฎีกาได้อย่างเต็มที่ ไม่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิของคู่ความอื่นในการขออนุญาตฎีกาต่อศาล เนื่องจากคู่ความยังสามารถขออนุญาตฎีกาต่อศาลฎีกาได้อีกทั้งสถานะในทางคดีของสำนักงานอัยการและคู่ความฝ่ายจำเลยมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน กล่าวคือการดำเนินคดีของสำนักงานอัยการเป็นการดำเนินคดีตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของสังคมเป็นส่วนรวม โดยเฉพาะในกรณีของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งเกี่ยวข้องกับคดีสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ และความมั่นคงของรัฐ ส่วนจำเลยดำเนินคดีเพื่อหักล้างข้อกล่าวอ้างอันเป็นการปกป้องสิทธิของตนเอง ดังนั้น วัตถุประสงค์ของการดำเนินคดีทั้งสองฝ่ายจึงแตกต่างกันในสาระสำคัญ สำนักงานอัยการเป็นเพียงโจทก์ในทางแบบพิธีเท่านั้น สถานะของสำนักงานอัยการแตกต่างจากคู่ความที่เป็นเอกชน กล่าวคือ การปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานอัยการจะคิดแต่เอาชนะจำเลยหรือคู่ความฝ่ายอื่นอย่างเดียวโดยไม่สนใจความจริงแห่งคดีไม่ได้ หน้าที่ของสำนักงานอัยการเป็นภารกิจของรัฐที่ต้องดำเนินไปตามหลักแห่งความถูกต้องเป็นธรรม และคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม ไม่ใช่การดำเนินคดีเพื่อประโยชน์ส่วนตัว สำนักงานอัยการในคดีอาญาไม่ใช่คู่ความที่เป็นคู่ต่อสู้เพื่อเอาชนะคะคานากับจำเลย มิฉะนั้นแล้วสำนักงานอัยการก็จะมีสภาพไม่ต่างกับบุคคลทั่วไปที่ เป็นผู้เสียหาย^๒

อัยการสูงสุดเป็นกลไกควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานอัยการที่ประจำอยู่ทุกศาลให้เกิดมาตรฐานว่าคดีใดมีประเด็นสำคัญอันเป็นเหตุสมควรให้ศาลฎีการับพิจารณา ระบบการกลั่นกรองฎีกาที่กฎหมายบัญญัติให้อัยการสูงสุดหรือสำนักงานอัยการที่อัยการสูงสุดมอบหมายให้ลงนามในฎีกาสอดคล้องกับภารกิจของสำนักงานอัยการในระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๕ วรรคสี่ มิได้มุ่งต่อการคุ้มครองสิทธิฎีกาเพื่อประโยชน์เฉพาะโจทก์ หากแต่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม



^๒ ดูหลักการที่ยืนยันโดยคำพิพากษาของศาลที่มีมาแต่ดั้งเดิมในคำพิพากษาฎีกาที่ ๗๙๑/๒๕๕๕

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๕ วรรคสี่ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม



(นายอุดม รัฐอมฤต)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ