

คำวินิจฉัยของ นายจิระ บุญพจนสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๕/๒๕๔๕

วันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๕

เรื่อง ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของโจทก์ (นายชำนาญ รวีวรรณพงษ์) ในคดีของศาลอาญา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๕

กรณีตามคำร้องสืบเนื่องจากนายชำนาญ รวีวรรณพงษ์ เป็นโจทก์ ฟ้องนายสุทัศน์ เงินหมื่น ที่ ๑ นายบัณฑิต รัชตะนันท์ ที่ ๒ นายปัญญา ถนอมรอด ที่ ๓ เป็นจำเลยต่อศาลอาญา เป็นคดีหมายเลขคำที่ ๑๒๔๕/๒๕๔๓ โดยขอให้ศาลลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๒๑๐ วรรคสอง ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องสรุปได้ว่า ระหว่างวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๒ ถึงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๓ เวลากลางวันต่อเนื่องกัน จำเลยทั้งสามกับพวกสมคบกันกระทำความผิดฐานเป็นช่องโหว่เพื่อกระทำความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่และละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ก่อตั้งตั้งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโจทก์ โดยกล่าวหาว่าโจทก์ให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ กรณีคดีอธิบดีและรองอธิบดีกรมบังคับคดี ทำหนังสือถึง ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดชัยบุรีให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการบังคับคดีฝ่าฝืนระเบียบกระทรวงยุติธรรม และตั้งไม่เรียกเก็บค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีร้อยละ ๕ ของจำนวนเงินที่ขายทอดตลาดที่ดินได้ ๘๕๗ ล้านบาท เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบในการบังคับคดีที่มีข้อครหาว่ามีผู้เกี่ยวข้องให้เงินมูลนิธิประมาณ ๒ ล้านบาท เป็นการใส่ความนายประมาณ ตียะไพบูรณ์สิน ทำให้นายประมาณฯ ได้รับความเสียหาย อัน “อาจ” เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงโดยจำเลยทั้งสามกับพวกรู้อยู่แล้วว่าจำเลยที่ ๑ ไม่มีอำนาจและฝ่าฝืนพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๖๓ เพราะข้อกล่าวหาที่จำเลยทั้งสามกับพวกนำมาอ้างดังกล่าวหาได้เป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๐ หลังจากจำเลยทั้งสามกับพวกสมคบกันเป็นช่องโหว่แล้ว จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ กับพวกยังละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ไม่สอบสวนพยานหลักฐานสำคัญให้ครบถ้วน เพื่อกลับแก้ตั้งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโจทก์

ส่วนจำเลยที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ โดยแอบอ้างอาศัยตำแหน่งกลั่นแกล้งสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโจทก์ตามคำสั่งกระทรวงยุติธรรมที่ ๑๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๓ โดยไม่มีอำนาจไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่สุจริต ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์

ศาลอาญาพิเคราะห์คำฟ้องของโจทก์แล้วมีคำสั่งว่า โจทก์มิใช่ผู้เสียหายในความผิดฐานช่องโง่ ไม่มีอำนาจฟ้อง ให้ยกฟ้อง ส่วนความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) จึงไม่มีอำนาจรับคดีในข้อหาดังกล่าวไว้พิจารณาพิพากษาตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

โจทก์อุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์พิพากษายืน

โจทก์ฎีกาขอให้ศาลฎีกาพิจารณาพิพากษากลับคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ให้รับฟ้องโจทก์ โดยมีผู้พิพากษาศาลอาญา เห็นว่า ข้อความที่ตัดสินเป็นปัญหาสำคัญอันควรสู่ศาลสูงสุดวินิจฉัย จึงอนุญาตให้ฎีกา โดยฎีกาของโจทก์ขอให้ศาลฎีกาพิจารณาว่า เมื่อจำเลยทั้งสามสมคบกันเพื่อทำความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติและละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบกลับแกล้งสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโจทก์ โจทก์ย่อมเป็นผู้เสียหายในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ และเป็นผู้เสียหายในความผิดฐานเป็นช่องโง่ด้วย ดังนั้น โจทก์จึงมีอำนาจฟ้องจำเลยทั้งสามในความผิดฐานเป็นช่องโง่ การที่ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยว่าโจทก์ไม่มีอำนาจฟ้องจำเลยทั้งสามในความผิดฐานนี้ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกรณีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลชั้นต้นตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา ๑๗ จึงมิใช่คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕ (๒) ดังที่ศาลอุทธรณ์วินิจฉัย ศาลชั้นต้นจึงต้องรับฟ้องคดีสำหรับจำเลยทั้งสามในความผิดฐานนี้ การที่ศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์นำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาใช้บังคับกับคดีนี้ เป็นการใช้บทบัญญัติในทางที่ขัดหรือ

แย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติที่โจทก์ต้องยกปัญหานี้ขึ้นมาเพราะการใช้กฎหมายในทางจำกัดสิทธิของบุคคลตามรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องสำคัญ และตระหนักดีว่ากระบวนการยุติธรรมเมื่อนำมาใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐ โดยเฉพาะที่เป็นนักกฎหมายและปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบแล้วหาได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ไม่ แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ จะตราขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังที่ศาลอุทธรณ์วินิจฉัย แต่การนำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมาใช้บังคับตามตัวอักษร โดยมิได้คำนึงว่าเป็นการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานดั้งเดิมของผู้เสียหายในคดีอาญาที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๘ ซึ่งต้องถือว่ารัฐธรรมนูญรับรองสิทธิไว้โดยปริยายมีสิทธิอยู่ก่อนแล้วโดยไม่มีข้อโต้แย้ง จึงไม่ต้องบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งดังสิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๒ ดังนั้น แม้จะมีการจัดตั้งแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา ก็เป็นการดำเนินคดีโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) และอัยการสูงสุด ส่วนการดำเนินคดีโดยผู้เสียหายใช้อำนาจฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ก็ยังคงมีอำนาจฟ้องอยู่ตามเดิม ไม่ต้องถูกจำกัดสิทธิโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ การใช้บังคับกฎหมายหรือตีความกฎหมายในลักษณะเช่นนี้หาได้ทำให้ผู้ใดไม่ได้รับความยุติธรรม การที่ศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์นำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับในทางไม่รับฟ้อง ตัดอำนาจฟ้องของผู้เสียหายเป็นการใช้บทบัญญัติกฎหมายในทางที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ และกระทบกระเทือนต่อความยุติธรรมทั้งระบบ ตลอดจนผู้ที่ถูกเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐกลั่นแกล้ง ดังนั้นขอให้ศาลฎีกาพิพากษากลับคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ ให้รับฟ้องโจทก์ทุกข้อหา หรือพิจารณาส่งความเห็นว่าเป็นบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘ (๑) และ (๒) ที่ศาลนำมาใช้บังคับแก่คดีนี้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลฎีกาพิจารณาและมีคำสั่งว่า เมื่อโจทก์ยื่นคำร้องว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๕ และไม่ปรากฏว่ามีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าว จึงให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และให้ส่งความเห็นของโจทก์ดังกล่าวตามทางการเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องที่ศาลฎีกาส่งมาแล้ว มีมติให้รับคำร้องไว้พิจารณาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

มีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๕ หรือไม่

บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

“มาตรา ๒๗ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง”

“มาตรา ๒๕ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

“มาตรา ๓๐๘ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ถูกกล่าวหาว่าร้ายรอยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาพิพากษา

บทบัญญัติวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับกรณีที่บุคคลดังกล่าวหรือบุคคลอื่นเป็นตุลาการผู้ชี้ หรือผู้สนับสนุนด้วย”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๔ “นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ห้ามมิให้ศาลอื่นรับคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้พิจารณาพิพากษา”

มาตรา ๕ “ศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ดังต่อไปนี้

(๑) คดีที่มีมูลแห่งคดีเป็นการกล่าวหาว่านายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ร้ายรอยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

(๒) คดีที่มีมูลแห่งคดีเป็นการกล่าวหาบุคคลตาม (๑) หรือบุคคลอื่นที่เป็นตุลาการผู้ชี้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดทางอาญาตาม (๑)

ฯลฯ”

พิเคราะห์แล้วในเบื้องต้นเห็นสมควรพิจารณาเทียบเคียงบทบัญญัติมาตรา ๔ และมาตรา ๕ (๑) และ (๒) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ กับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง คือ มาตรา ๓๐๘ ก่อน ดังนี้

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญา ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐
<p>มาตรา ๔ นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ห้ามมิให้ศาลอื่นรับคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้พิจารณาพิพากษา</p> <p>มาตรา ๕ ศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) คดีที่มีมูลแห่งคดีเป็นการกล่าวหาว่า นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ร่ำรวยผิดปกติ กระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ ตามกฎหมายอื่น</p> <p>(๒) คดีที่มีมูลแห่งคดีเป็นการกล่าวหาบุคคลตาม (๑) หรือบุคคลอื่นที่เป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนในการกระทบความผิดทางอาญาตาม (๑)</p>	<p>มาตรา ๓๐๘ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติ กระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีอำนาจพิจารณาพิพากษา</p> <p>บทบัญญัติวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับกรณีที่บุคคลดังกล่าวหรือบุคคลอื่นเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนด้วย</p>

จากการเทียบเคียงบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับ จะเห็นได้ชัดเจนว่า ความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ (๑) และ (๒) ตรงกับข้อความที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๘ ทุกประการ เท่ากับว่าเป็นการนำข้อความในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๘ มาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ (๑) และ (๒) เมื่อเป็นข้อความเดียวกับข้อความในรัฐธรรมนูญ ย่อมไม่มีกรณีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๕

อาศัยเหตุดังได้พิจารณาма จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๕

นายจรัส บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ