

คำวินิจฉัยของ นายสุจินดา ยงสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑/๒๕๕๓

วันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๓

เรื่อง ศาลอาญากรุงเทพใต้ส่งคำร้องของจำเลยในคดีอาญาหมายเลขคำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ความเป็นมาและข้อเท็จจริง

ศาลอาญากรุงเทพใต้ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๑ ส่งคำร้องของจำเลยที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๔ ในคดีหมายเลขคำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ ของศาลอาญากรุงเทพใต้ ซึ่งได้แย้งว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๒๐ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มายังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อขอให้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า พนักงานอัยการกองคดีอาญากรุงเทพใต้ได้เป็นโจทก์ฟ้อง นายสมพร เชนานุภาพ นายเนร มหาวิทย์ นายอภิชาติ อังศุขรางกูร และนายรังสรรค์ ต่อสุวรรณ รวม ๔ คน เป็นจำเลยที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๓ และที่ ๔ ตามลำดับ ในคดีอาญาหมายเลขคำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ ข้อหาร่วมกันก่อให้ผู้อื่นกระทำความผิดด้วยการใช้ จ้าง วานหรือยุยงส่งเสริมให้ฆ่าผู้อื่น (นายประมาณ ชันชื้อ) โดยเจตนาและไตร่ตรองไว้ก่อน อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๒๘๘ และมาตรา ๒๘๙ คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอาญากรุงเทพใต้ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ให้การปฏิเสธและได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลอาญากรุงเทพใต้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย โดยอ้างว่าตนถูกตำรวจกองปราบปรามซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐจับกุม ควบคุม และสอบสวนโดยไม่มีอำนาจสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นผู้รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช ๒๕๓๗ ได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๑๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ออกข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งข้อ ๒.๕ ของข้อบังคับดังกล่าวได้กำหนดให้อธิบดีกรมตำรวจเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนและมีอำนาจสั่งการเกี่ยวกับคดีอาญาได้ทุกคดี อธิบดีกรมตำรวจจึงได้มีคำสั่งที่ ๘๖๑/๒๕๓๖ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๓๖ แต่งตั้งตำรวจกองปราบปรามเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคดีนี้ การสอบสวนของพนักงานสอบสวนดังกล่าวจึงไม่เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ และ

มาตรา ๑๕ ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ต้องหา และเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของตน ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๕๓ วรรคสอง ดังนั้น คำสั่งแต่งตั้งพนักงานสอบสวน ฯ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ฯ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังกล่าวข้างต้น จึงใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า

๑. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ
๒. ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ข้อ ๒.๕ เป็นข้อบังคับที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

๓. คำสั่งกรมตำรวจที่ ๘๖๑/๒๕๓๖ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๓๖ ซึ่งแต่งตั้งพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคดี เป็นคำสั่งที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

๔. การกระทำของพนักงานสอบสวนที่ปฏิบัติตามคำสั่งแต่งตั้ง ฯ ของอธิบดีกรมตำรวจ (พลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์) เป็นการกระทำที่ไม่ชอบ ไม่เป็นธรรม และขัดต่อรัฐธรรมนูญ

ส่วนนายรังสรรค์ ต่อสุวรรณ จำเลยที่ ๔ ได้ยื่นคำร้องว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน” เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ ต้องด้วยมาตรา ๖ เป็นอันใช้บังคับมิได้ เพราะ

๑. คดีที่ไม่มีการร้องทุกข์ กล่าวโทษ หรือร้องขอให้ช่วยเหลือ หรือการร้องทุกข์ กล่าวโทษ หรือร้องขอให้ช่วยเหลือซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๓ มาตรา ๑๒๔ มาตรา ๑๒๕ และมาตรา ๑๒๗ ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิที่จะได้รับการสอบสวนด้วยความเป็นธรรมตามมาตรา ๒๕๑ พนักงานอัยการก็ฟ้องคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐

๒. การใช้ราชฎในการสืบสวน เป็นการขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ (๑๐) และมาตรา ๑๗ ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๒๕๑ พนักงานอัยการก็ฟ้องคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐

๓. คดีที่มีการรวบรวมพยานหลักฐานไม่ถูกต้อง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะผู้รวบรวมไม่ได้เป็นพนักงานสอบสวน และการบันทึกสำนวนการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะผู้บันทึกไม่ได้เป็นพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๑ และมาตรา ๑๓๕ ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิไว้ตามมาตรา ๒๕๑ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐

๔. คดีที่ไม่มีการกระทำอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด (หลอกให้กระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง) ซึ่งเป็นการไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒ ประกอบมาตรา ๕๕ ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรอง และคุ้มครองไว้ตามมาตรา ๓๒ พนักงานอัยการก็สามารถนำคดีมาฟ้องได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐

๕. การออกหมายจับและการจับที่ไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๖๖ (๑) มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๐ ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐

๖. การสอบสวนที่ไม่ปฏิบัติตามกระบวนการทางอาญา ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั้งหมด ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๒๕๑ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐

๗. พยานหลักฐานที่ได้มาโดยไม่ชอบ ผ่าฝืนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๖ ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๒๕๓ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐

๘. การสอบสวนที่ได้กระทำขึ้นโดยที่ไม่มีความผิดอาญาเกิด อ้าง หรือเชื่อว่าเกิด หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่ หรือถูกจับ (โดยชอบ) ซึ่งฝ่าฝืนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ มาตรา ๑๓๑ และมาตรา ๑๓๕ ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๒๕๑ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐

๙. การกันผู้ต้องหาด้วยกันไว้เป็นพยานไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๓๒ ที่ห้ามมิให้โจทก์อ้างจำเลยเป็นพยาน ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๒๕๓ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐

๑๐. กรณีไม่มีผู้เสียหายตามกฎหมายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ (๔) พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ทั้ง ๆ ที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๒๕๑

๑๑. การสอบสวนที่ได้กระทำโดยผู้ไม่มีอำนาจสอบสวน ซึ่งขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ และมาตรา ๑๔๐ ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๒๕๑ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐

๑๒. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ห้ามพนักงานอัยการฟ้องคดี เฉพาะในกรณีที่มีได้มีการสอบสวนความผิดเท่านั้น แต่ไม่ได้ห้ามในกรณีการสอบสวนโดยไม่ชอบ สอบสวนโดยไม่มีอำนาจ สอบสวนโดยผิดกฎหมาย การใช้บังคับบทบัญญัติมาตรา ๑๒๐ นี้ ผู้ใช้อำนาจรัฐ คือพนักงานอัยการ จึงมีอำนาจที่จะกระทำละเมิดสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ของ ประชาชนได้โดยตรง และทำละเมิดได้อย่างกว้างขวาง ซึ่งสิทธิที่รัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครองไว้ตาม มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๔ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๒๔๑ และมาตรา ๒๔๓ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ จึงขัด หรือแย้งต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และนอกจากนี้ ยังขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๗ และ มาตรา ๗๐ โดยตรงอีกด้วย

ศาลรัฐธรรมนูญได้ออกนั่งพิจารณาในวันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๒ วันที่ ๒๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ และวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๒ เพื่อรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้ความดังนี้

พนักงานอัยการมีความเห็นเป็นหนังสือพอสรุปได้ว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้บัญญัติให้อำนาจของศาล พนักงานอัยการ และของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ต้องเป็นไปตาม กฎหมายและข้อบังคับว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานนั้นๆ ซึ่งมีความแตกต่างกัน จึงจำเป็นต้อง ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจออกประกาศ หรือข้อบังคับ เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานในหน่วยงานต่างๆ ในสังกัดไม่ขัดกัน เช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นพนักงาน สอบสวน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก็ได้กำหนดให้ตำรวจฝ่ายเดียวเป็นพนักงานสอบสวน เพื่อมิให้ซ้ำซ้อนกัน นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ก็มีใช้เป็น บทบัญญัติที่ให้อำนาจพนักงานอัยการที่จะฟ้องคดีได้ตามอำเภอใจ แต่เป็นบทบัญญัติที่จำกัดอำนาจ พนักงานอัยการไว้ว่า จะฟ้องคดีได้ต้องมีการสอบสวนคดีนั้นก่อน ถ้าคดีใดไม่มีการสอบสวน พนักงานอัยการ จะฟ้องคดีต่อศาลไม่ได้ ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ ของศาลอาญากรุงเทพใต้ที่พนักงาน อัยการฟ้องจำเลยทั้งสี่ต่อศาลนั้น การสอบสวนของพนักงานสอบสวนกองปราบปรามก็เป็นไปโดยชอบ ตามขั้นตอนที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดไว้ทุกประการ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีความเห็นเป็นหนังสือพอสรุปความได้ว่า ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๒๑ ได้กำหนดอำนาจสอบสวน ความผิดอาญาที่กระทำในราชอาณาจักร โดยให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ

และข้าราชการตำรวจ ซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่านายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาภายในเขตอำนาจของตน และโดยที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเขตอำนาจไว้ ดังนั้น การสอบสวนจึงต้องเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับทั้งหลายว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ อันได้แก่พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๐๘ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องกำหนดหน่วยงานเขตอำนาจการรับผิดชอบและเขตพื้นที่การปกครองของหน่วยราชการในกรมตำรวจ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๑๕ และพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งในมาตรา ๖ ของพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ได้กำหนดให้กองปราบปรามเป็นราชการบริหารส่วนกลาง สังกัดกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง กรมตำรวจ มีเขตอำนาจการรับผิดชอบและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดอาญาทั้งหลายทั่วราชอาณาจักร ดังนั้น ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ข้อ ๒.๕ ที่กำหนดให้อธิบดีกรมตำรวจเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนและมีอำนาจสั่งการเกี่ยวกับคดีได้ทุกกรณี รวมทั้งคำสั่งแต่งตั้งให้ข้าราชการตำรวจผู้ใดเป็นพนักงานสอบสวนจึงเป็นการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เมื่ออธิบดีกรมตำรวจมีคำสั่งที่ ๘๖๑/๒๕๓๖ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๓๖ แต่งตั้งพลตำรวจตรี ถ้วน ปานรศทิพ ผู้บังคับการกองปราบปราม กับพวกเป็นพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนคดี พนักงานสอบสวนจึงมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาและปฏิบัติการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๑ ถึงมาตรา ๑๔๒ ได้โดยชอบ

จำเลยทั้งสามซึ่งเป็นผู้ร้องได้ยื่นคำแถลงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่อศาลรัฐธรรมนูญเป็นหนังสือและได้แถลงด้วยวาจารวม ๓ ครั้ง สรุปสาระสำคัญได้ว่า คดีนี้กรมตำรวจได้มีคำสั่งแต่งตั้งพนักงานสอบสวนขึ้นทำการสอบสวนคดี ตามคำสั่งกรมตำรวจที่ ๘๖๑/๒๕๓๖ โดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ข้อ ๒.๕ ซึ่งไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๑ เป็นการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจสอบสวน มีการใช้ราษฎรที่ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนเข้ามาเกี่ยวข้อง มีการหลอกล่อผู้ร้องบางคนให้มาถูกจับกุม และมีการสอบสวนขยายผลไปจับผู้ร้องบางคนโดยปราศจากพยานหลักฐาน ข้อเท็จจริงตามฟ้องก็ไม่เป็นสำนวนสอบสวน พนักงานอัยการบรรยายฟ้องคดีโดยบิดเบือนข้อเท็จจริงเพื่อให้การกระทำครบองค์ประกอบของความผิด ฯลฯ การสอบสวนและการฟ้องคดีอาญาดังกล่าวจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ อันเป็นบทบัญญัติ

ที่เป็นหลักประกันความยุติธรรมให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่จะได้รับความยุติธรรมจากการสอบสวน และการพิจารณาที่เป็นธรรม ในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการสอบสวน มิใช่จะผูกพันเฉพาะศาลที่จะต้องให้ความยุติธรรมเท่านั้น แต่ผูกพันเจ้าพนักงานในกระบวนการสอบสวน และในกระบวนการพิจารณาที่จะต้องให้ความยุติธรรมในกรณีดังกล่าวด้วย ดังนั้น มาตรา ๑๒๐ จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ ในแง่สิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่จะได้รับความยุติธรรมจากการสอบสวนหรือการพิจารณาด้วยความเป็นธรรม เพราะพนักงานอัยการสามารถอ้างมาตรา ๑๒๐ เพื่อปฏิเสธที่จะให้ความยุติธรรมดังกล่าวแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้

จำเลยที่ ๕ ได้ยื่นคำร้องเพิ่มเติม สรุปความได้ว่า ข้อเท็จจริงในสำนวนการสอบสวน ในกรณีของจำเลยนั้น ไม่สามารถฟ้องคดีได้ จำเลยได้ขอให้พนักงานอัยการถอนฟ้องหรือแก้ฟ้องให้ แต่พนักงานอัยการก็มิได้ดำเนินการให้ เพราะพนักงานอัยการถือว่าได้ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๒๐ แล้ว เพราะคดีมีการสอบสวน จึงเห็นได้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ มิใช่เป็นบทบัญญัติอันเป็นดุลพินิจของพนักงานอัยการ แต่เป็นบทบัญญัติให้อำนาจเบ็ดเสร็จแก่พนักงานอัยการในการใช้อำนาจสอบสวน ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า

๑. คนมีสิทธิได้รับการสอบสวนและการพิจารณาคดีด้วยความเป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๕๑

๒. การสอบสวนที่ไม่เป็นธรรมนั้น ไม่อาจจะนำมาฟ้องและดำเนินคดีกับผู้ร้องได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๕๑

๓. การพิจารณาคดีที่ไม่เป็นธรรม เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๕๑

อนึ่ง การกระทำของเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งใช้อำนาจรัฐในฐานะเป็นพนักงานสอบสวน ได้ใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีได้ปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยกระทำให้ตนต้องตกเป็นผู้ต้องหา จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และขัดต่อหลักรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๒๕๓ และหากศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ก็ขอให้วินิจฉัยเพื่อรับรองสิทธิของตนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๕๑ ซึ่งคนได้ยื่นคำร้องเพิ่มเติมว่า ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจพิจารณาว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดจะใช้บังคับแก่คดีหรือไม่ ขอให้วินิจฉัยแต่เพียงว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ หรือไม่ เท่านั้น

การรับเรื่องไว้พิจารณา

ผู้ร้องทั้งสามต่างก็อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ ร้องขอให้ศาลอาญากรุงเทพใต้ส่งความเห็นของตนให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยในเบื้องต้นจึงมีว่า คำร้องของผู้ร้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๖๔ หรือไม่ มาตราดังกล่าวบัญญัติไว้ในวรรคแรกว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเอง หรือคู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖..... ให้ศาลรอกการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญที่จะนำมาใช้บังคับกับคำร้องของผู้ร้องมีอยู่ ๒ ประการ คือ

๑) สิ่งที่จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้จำเป็นต้องเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ซึ่งตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ไม่ใช่เป็นแต่เพียง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศที่ออกโดยองค์กรอื่น ทั้งนี้ ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๒

๒) บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กล่าวจำเป็นต้องเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ซึ่งวลีนี้หมายความว่าถึงบทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้งปวง ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติ หรือกฎหมายสารบัญญัติ ที่ศาลจะนำมาใช้บังคับแก่คดีเรื่องนั้นทั้งเรื่องตั้งแต่ตอนเริ่มรับฟ้อง ตลอดจนการพิจารณาคดีจนถึงคำพิพากษาอันเป็นที่สุด ทั้งนี้ ตามนัยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๑๒/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ และที่ ๑๖/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๑

เพื่อประโยชน์ในการวินิจฉัยประเด็นเบื้องต้นดังกล่าว เห็นจำเป็นต้องแบ่งแยกคำร้องของผู้ร้องสามรายออกเป็น ๒ กรณี ดังนี้

กรณีผู้ร้องที่ ๑ และผู้ร้องที่ ๒ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สิ่งดังต่อไปนี้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๑. มาตรา ๑๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
๒. ข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ข้อ ๒.๕
๓. คำสั่งกรมตำรวจ ที่ ๘๖๑/๒๕๓๖ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๓๖ และ
๔. การกระทำของพนักงานสอบสวนที่ปฏิบัติตามคำสั่งแต่งตั้ง ฯ ของอธิบดีกรมตำรวจ

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามข้ออ้างที่ ๑ นั้น มาตรา ๑๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีฐานะเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ตามความหมายของมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ แต่มาตรานี้หาได้เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างไม่ เพราะมิใช่เป็นกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับลักษณะหรือองค์ประกอบความผิดทางอาญาที่ผู้ถูกร้องถูกฟ้อง หรือเกี่ยวกับการฟ้องร้อง การประทับฟ้อง หรือขั้นตอนต่างๆ ในการดำเนินคดีกับผู้ถูกร้อง แต่ประการใด แต่เป็นการวางหลักการทั่วไปว่าอำนาจศาล อำนาจผู้พิพากษา อำนาจพนักงานอัยการและอำนาจพนักงานฝ่ายปกครองต้องเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ฉะนั้น จึงเป็นกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจวินิจฉัยให้ได้ตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ

สำหรับสิ่งที่ระบุในข้ออ้างที่ ๒ - ๔ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบในการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ข้อ ๒.๕ กิติ หรือคำสั่งกรมตำรวจ ที่ ๘๖๑/๒๕๓๖ กิติ หรือการกระทำของพนักงานสอบสวนที่ปฏิบัติตามคำสั่งแต่งตั้ง ฯ ของอธิบดีกรมตำรวจกิติ ต่างไม่มีฐานะเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ เพราะมิได้ออกโดยองค์การที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ จึงเป็นกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจวินิจฉัยให้ได้

กรณีผู้ร้องที่ ๓ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มาตรา ๑๒๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหลายมาตราด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรา ๒๔๑ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๑๒๐ ที่กล่าวเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ แต่ยังมีประเด็นอยู่อีกว่า เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีที่ผู้ร้องเป็นจำเลย หรือไม่ เรื่องนี้พิจารณาแล้ว เห็นพ้องด้วยกับข้ออ้างของผู้ร้องว่า กรณีเป็นเรื่องที่ศาลอาญากรุงเทพใต้ใช้มาตรา ๑๒๐ อันเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติบังคับแก่คดีจริง เพราะศาลอาญากรุงเทพใต้ได้มีคำสั่งประทับฟ้องหรือมีคำสั่งรับคำฟ้องของพนักงานอัยการไว้พิจารณาแล้ว โดยมีได้ดำเนินการไต่สวนมูลฟ้องตามมาตรา ๑๖๒ (๒) แต่อย่างไร ฉะนั้น จึงเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของมาตรา ๑๒๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาตามความในมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัย

ประเด็นที่ ๑ คือ ประเด็นตามคำร้องของผู้ร้องที่ ๑ และผู้ร้องที่ ๒ มีอยู่ว่า มาตรา ๑๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประเด็นที่ ๒ คือ ประเด็นตามคำร้องของผู้ร้องที่ ๓ มีอยู่ว่า มาตรา ๑๒๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๗๐ มาตรา ๒๔๑ และมาตรา ๒๔๓ หรือไม่

เกี่ยวกับประเด็นที่ ๑ ข้าพเจ้าเห็นว่า มาตรา ๑๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญดังที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่โดยที่เสียงข้างมากขององค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญ มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยมาตรา ๑๖ ดังกล่าว ข้าพเจ้าจึงจำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นนี้ด้วย ตามที่ตุลาการฝ่ายเสียงข้างมากกระทำ

มาตรา ๑๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติว่า “อำนาจศาล อำนาจผู้พิพากษา อำนาจพนักงานอัยการและอำนาจพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ในการที่จะปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ต้องเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับทั้งหลายอันว่าด้วยการจัดตั้งศาลยุติธรรมและระบุนำหน้าและหน้าที่ของผู้พิพากษา หรือซึ่งว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการหรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจนั้นๆ” พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๑๖ เป็นบทบัญญัติที่มีข้อความเป็นกลางๆ โดยกล่าวย้แต่เพียงหลักการที่ว่า ศาล ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ พนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจ ในการใช้อำนาจและปฏิบัติหน้าที่ของตนจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับทั้งหลายที่ระบุนำหน้าหน้าที่ของตนไว้ ซึ่งหมายความว่า เจ้าหน้าที่และพนักงานเหล่านั้น จะใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายและข้อบังคับให้ไว้หรือโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายและข้อบังคับดังกล่าวย่อมกระทำมิได้ ทั้งนี้ ก็เป็นการบัญญัติข้อความที่สอดคล้องกับหลักการทั่วไปอยู่แล้ว มาตรา ๑๖ จึงไม่มีข้อความใดๆ ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

สำหรับประเด็นที่ ๒ ของผู้ร้องที่ ๓ ที่อ้างว่า มาตรา ๑๒๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราต่างๆ หลายมาตราโดยเฉพาะมาตรา ๒๔๑ นั้นจะได้พิจารณาวินิจฉัยเป็นรายมาตราไป ดังต่อไปนี้ โดยจะเริ่มจากมาตรา ๒๔๑ ซึ่งผู้ร้องจะให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกก่อน

มาตรา ๑๒๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน” ซึ่งผู้ร้องได้แปลความเป็นว่า “เมื่อคดีมีการสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการก็ฟ้องคดีได้ทุกกรณี.....การฟ้องคดีตามมาตรา ๑๒๐ จึงฟ้องคดีโดยการสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ ฟ้องคดีโดยไม่มีมูลอาญาได้.....เพราะไม่มีข้อความ

ที่เป็นลายลักษณ์อักษรในมาตรา ๑๒๐ ที่ผู้ร้องจะต้องใช้สำนวนการสอบสวนที่มีมูลคดีอาญาในการฟ้องคดี.....หรือจะต้องใช้สำนวนการสอบสวนที่เป็นธรรมในการฟ้องคดี” ผู้ร้องเห็นว่ามาตรา ๑๒๐ “จำเป็นต้องถูกยกเลิกโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้การฟ้องคดีอาญาผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นจะต้องมีการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความเป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑” ซึ่งบัญญัติไว้ในวรรคแรกว่า “ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยย่อมมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม” ผู้ร้องจึงสรุปเอาว่า “เมื่อมาตรา ๑๒๐ ไม่มีข้อความที่เป็นลายลักษณ์อักษรว่า การสอบสวนต้องเป็นธรรมแต่รัฐธรรมนูญมีข้อความที่เป็นลายลักษณ์อักษรว่าการสอบสวนต้องเป็นธรรม มาตรา ๑๒๐ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ อย่างชัดเจน”

ข้อโต้แย้งของผู้ร้องตามที่กล่าวมานี้พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้ร้องมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนเกี่ยวกับความหมายของมาตรา ๑๒๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพราะตามเจตนารมณ์ที่แท้จริง มาตราดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่จำกัดอำนาจฟ้องของพนักงานอัยการโดยห้ามมิให้พนักงานอัยการฟ้องคดีต่อศาลตราบใดที่ยังมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นเสียก่อน ทั้งนี้ มีวัตถุประสงค์หลักที่จะให้ความคุ้มครองแก่สิทธิและเสรีภาพของบุคคล โดยห้ามการกระทำตามอำเภอใจ หรืออันไม่ชอบด้วยกฎหมายของเจ้าพนักงานอัยการนั่นเอง ดังจะเห็นได้จากแนวปฏิบัติที่กำหนดไว้ในระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๒๘ ออกตามความในมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งข้อ ๓๒ วรรคแรก ของระเบียบดังกล่าวบัญญัติว่า “พนักงานอัยการต้องตรวจพิจารณาสิ่งสำนวนโดยละเอียดรอบคอบ” และข้อ ๓๕ วรรคแรก กับบัญญัติว่า “ก่อนมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องให้พนักงานอัยการพิจารณาพยานหลักฐานคดีให้ได้ความแน่ชัดเสียก่อนว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดหรือไม่ หากยังไม่แน่ชัดก็ให้ส่งสอบสวนเพิ่มเติมตามรูปคดี” ฉะนั้น การสอบสวนที่มาตรา ๑๒๐ กำหนดเป็นเงื่อนไขที่พนักงานอัยการต้องปฏิบัติตามก่อนยื่นฟ้องคดี จะต้องเป็นการสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมาย และหากการสอบสวนไม่ได้กระทำให้ถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ก็จะมีผลเท่ากับว่ายังมิได้มีการสอบสวนตามบังคับของมาตรา ๑๒๐ เลย ทั้งนี้ เป็นไปตามคำพิพากษาศาลฎีกาในคดีหลายคดี เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๐๑/๒๕๑๑ ดังนั้น การที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่ามาตรา ๑๒๐ ให้อำนาจพนักงานอัยการฟ้องคดีต่อศาลได้เพียงแต่ขอให้มีการสอบสวนเสียก่อน แม้จะเป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น จึงเป็นการตีความโดยผู้ร้องเองซึ่งสวนทางกับความมุ่งหมายอันแท้จริงของบทบัญญัตินี้ดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับแนวทางที่ศาลฎีกาได้วางไว้อย่างมั่นคงแล้ว อีกทั้งยังไม่มีเหตุผลใดมาสนับสนุน

นอกจากนี้แล้ว การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ บัญญัติว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือพิจารณาคดีด้วยความเป็นธรรมนั้น ย่อมหมายความว่า บทบัญญัติที่เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาล ที่ต้องให้ความเป็นธรรมกับผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้โดยปริยาย จึงเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ ไม่มีจุดมุ่งหมายที่ขัดกับมาตรา ๑๒๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแต่ประการใด ในทางตรงกันข้ามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ อาจถือได้ว่ามีผลทำให้บทบัญญัติมาตรา ๑๒๐ ดังกล่าวมีความสมบูรณ์ครบถ้วนยิ่งขึ้น เพราะผลลัพธ์ของบทบัญญัติทั้งสองประกอบกันก็คือ พนักงานอัยการจะมีอำนาจยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้ก็ต่อเมื่อได้มีการสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรมเสียก่อน (ทั้งนี้ ยังไม่มีประเด็นต้องวินิจฉัยว่า คำว่า “ชอบด้วยกฎหมาย” และคำว่า “เป็นธรรม” มีความหมายแตกต่างกันหรือไม่อย่างไร)

เรื่องคำพิพากษาศาลฎีกาที่ได้ตัดสินไปในทำนองว่า ตามมาตรา ๑๒๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานอัยการไม่มีอำนาจฟ้องคดีถ้าการสอบสวนไม่ชอบ เพราะการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ถือเสมือนว่าไม่มีการสอบสวน ซึ่งผู้ร้องโต้แย้งว่า “พนักงานอัยการไม่เคยยึดถือคำพิพากษามาปฏิบัติ” นั้น พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การละเลยของพนักงานอัยการถึงแม้ว่าหากเป็นจริงตามอ้าง ก็ไม่อาจเป็นเหตุผลที่จะทำให้มาตรา ๑๒๐ นั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ ได้ และโดยเนื้อหาสาระที่แท้จริงแล้ว ก็เป็นข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่อันไม่ชอบของพนักงานอัยการมากกว่าเป็นเรื่องบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญย่อมไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยให้ได้

ฉะนั้น จึงเห็นว่า มาตรา ๑๒๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ไม่มีข้อความใดๆ หรือขาดข้อความใดๆ ที่ทำให้มีผลเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑

ประเด็นต่อไปที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมีอยู่ว่า มาตรา ๑๒๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือ “หลักรัฐธรรมนูญ” (คำอ้างของผู้ร้อง) ตามมาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตราจำนวน ๘ มาตรา ดังกล่าว ต่างก็เป็นบทบัญญัติที่รับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ส่วนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ไม่มีข้อความใดๆ ที่เกี่ยวกับเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีแต่เพียงข้อความที่จำกัดสิทธิหรืออำนาจของพนักงานอัยการในการยื่นฟ้องคดีต่อศาลเท่านั้น ซึ่งข้อจำกัดดังกล่าว

มีจุดมุ่งหมายที่จะประกันและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา เพื่อมิให้ ถูกไล่ออกหรือถูกกระทบกระเทือนโดยการใช้อำนาจของรัฐ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว จึงน่าจะเป็นการ สนับสนุนและสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวมากกว่าที่จะถือว่าเป็นการละเมิด หรือขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติเหล่านั้น

ประเด็นตามคำร้องมีอยู่อีกว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ เป็น บทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ซึ่งบัญญัติไว้ในวรรคแรกว่า “บุคคลย่อมเสมอกัน ในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” โดยผู้ร้องอ้างว่าเป็นเพราะมาตรา ๑๒๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา “คุ้มครองบุคคลตามกฎหมายไม่เท่ากัน” กล่าวคือ “เมื่อมีการสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการจะฟ้องคดีก็ได้ไม่ฟ้องคดีก็ได้ ถ้าไม่ต้องการฟ้องก็สามารถ ยกปัญหาว่า การสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือคดีไม่มีมูลอาญา สั่งไม่ฟ้องก็ได้.....มาตรา ๑๒๐ เปิดช่องให้พนักงานอัยการเลือกปฏิบัติกับใครอย่างไรก็ได้”

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่พนักงานอัยการยื่นฟ้องบางบุคคลและไม่ยื่นฟ้องบางบุคคลนั้น มิใช่เป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างผู้ต้องหาหรือจำเลย แต่เป็นการใช้ดุลพินิจในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐาน เป็นรายกรณี ถ้าเห็นว่า กรณีใดมีหลักฐานเพียงพอที่จะสั่งฟ้อง แต่ถ้าหลักฐานไม่เพียงพอที่จะสั่งไม่ฟ้อง ทั้งนี้ ย่อมเป็นการสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานที่รองรับการบัญญัติมาตรา ๑๒๐ แห่งประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่มีข้อความใดๆ ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

ผู้ร้องโต้แย้งด้วยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๐ ซึ่งบัญญัติไว้ในวรรคแรกว่า “บุคคลผู้เป็นข้าราชการ พนักงาน.... และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนวย ความสะดวกและให้บริการแก่ประชาชน”

พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๑๒๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็น บทบัญญัติที่มีความมุ่งหมายจำกัดและควบคุมการใช้อำนาจฟ้องของพนักงานอัยการให้อยู่ภายในขอบเขต ที่ถูกต้องตามหลักนิติธรรม มิใช่ให้อำนาจเบ็ดเสร็จแก่พนักงานอัยการเพื่อดำเนินการโดยไม่ถูกต้องตาม กฎหมายได้ ดังนั้น จึงไม่มีข้อความใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๐ ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้อง แท้ที่จริงแล้วก็คือ การกล่าวอ้างว่าพนักงานอัยการมิได้ “ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย” ในความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๐ มากกว่า ซึ่งก็เป็นเรื่องการกระทำของพนักงานอัยการ มิใช่เป็นเรื่องบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจพิจารณา วินิจฉัยให้ได้ตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ

ผู้ร้องโต้แย้งอีกว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๓ ซึ่งบัญญัติไว้ในวรรคสองว่า “ถ้อยคำของบุคคลซึ่งเกิดจากการจงใจมีคำมั่นสัญญา ชูเชิญ หลอกลวง ถูกทรมาน ใช้กำลังบังคับ หรือกระทำโดยมิชอบประการใดๆ ไม่อาจรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้” พิจารณาแล้วเห็นว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ไม่มีข้อความใดที่จะถือได้ว่าเป็นการขัดหรือแย้งต่อข้อห้ามดังกล่าว การที่พนักงานอัยการนำคำให้การของบุคคลคนหนึ่งมาใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีกับผู้ร้อง ซึ่งผู้ร้องอ้างว่าเป็นคำให้การที่ได้มาโดยการละเมิดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๓ นั้น เป็นเรื่องการกระทำของพนักงานอัยการที่ผู้ร้องย่อมมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคสอง ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลอาญากรุงเทพใต้ ซึ่งกำลังพิจารณาคดีของผู้ร้องอยู่ได้ แต่มิใช่เป็นเรื่องบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ที่จะทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยให้ได้ตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ

ในท้ายที่สุด ผู้ร้องที่ ๓ ได้ยื่นคำร้องเพิ่มเติมว่า “หากศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า มาตรา ๑๒๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ...ก็ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญได้โปรดวินิจฉัยเพื่อรับรองสิทธิของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๔๑ ประกอบด้วยมาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๔๕ ด้วยว่า

๑. สำนักงานสอบสวนที่ ๓๕/๒๕๓๕ ของพนักงานสอบสวนตามคำสั่งแต่งตั้งของกรมตำรวจ ที่ ๘๖๑/๒๕๓๕ เป็นการสอบสวนที่ไม่เป็นธรรม

๒. ผู้ร้องในฐานะเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิได้รับการสอบสวน หรือการพิจารณาคดีที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรม

พิจารณาคำขอทั้งสองแล้ว เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยให้ได้ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ สำหรับมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพัน....ศาลและองค์กรอื่นของรัฐโดยตรง....ในการใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง” นั้น มิได้หมายความว่า ปัจเจกบุคคลมีสิทธิที่จะดำเนินคดีในศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของตน เนื่องจากการละเมิดดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นผลมาจากการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นรายกรณี ซึ่งผู้ถูกละเมิดจะต้องแสวงหาการเยียวยาในศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองต่างหาก ส่วนศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องของปัจเจกบุคคลได้ก็เฉพาะในกรณีที่ผู้ร้องโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและคำโต้แย้งดังกล่าวจะต้องเสนอผ่านมาทางศาลอื่นอีกทอดหนึ่ง โดยอาศัยความในมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญเท่านั้น

จะอย่างไรก็ตาม ข้าพเจ้าเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัยคำขอตามข้อ ๒ เพราะว่าการที่ผู้ร้องอ้างว่าตนมีสิทธิที่ได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรมนั้น สิทธิดังกล่าวก็ได้มีบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งอยู่แล้วในรัฐธรรมนูญมาตราต่างๆ หลายมาตราด้วยกัน ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกฝ่ายจำต้องยึดถือและปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด โดยไม่จำเป็นต้องมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวเป็นการเฉพาะ

อาศัยเหตุและผลตามที่กล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า

๑) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖ ไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และ

๒) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ เป็นบทบัญญัติที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๗๐ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๓ ส่วนคำขออื่นนั้น เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยให้ได้

นายสุจินดา ยงสุนทร
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ