

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร. อิศระ นิตินันท์ประกาศ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑/๒๕๕๓

วันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๓

เรื่อง ศาลอาญากรุงเทพใต้ส่งคำร้องของจำเลยในคดีอาญาหมายเลขคำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ มายัง ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลอาญากรุงเทพใต้ได้มีหนังสือแจ้งศาลรัฐธรรมนูญ^(๑) ว่า จำเลยที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๔ ในคดีของศาลอาญากรุงเทพใต้ หมายเลขคำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ ระหว่างพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด โจทก์ นายสมพร หรือหมา เดชานุกาพ ที่ ๑ กับพวกรวม ๔ คน จำเลย ได้ยื่นคำร้องขอให้ส่งคำร้องของจำเลยมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๒๐ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ศาลอาญากรุงเทพใต้จึงส่งคำร้องและสำเนาคำร้องดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

คำร้องของผู้ร้องที่ ๑ และผู้ร้องที่ ๒ มีใจความว่า เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๓๖ ผู้ร้องทั้งสองได้ถูกเจ้าพนักงานตำรวจกองปราบปรามกับพวกซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐทำการหลอกล่อให้ร่วมเดินทางไปที่ซอยศรีนคร แขวงช่องนนทรี เขตยานนาวา กรุงเทพมหานคร แล้วตำรวจกองปราบปรามก็ทำการจับกุมผู้ร้องทั้งสอง และกล่าวหาผู้ร้องทั้งสองว่ากระทำความผิดฐานร่วมกันใช้ผู้อื่นให้กระทำความผิดฐานฆ่าผู้อื่นโดยเจตนาและไตร่ตรองไว้ก่อน ด้วยวิธีใช้ จ้าง วาน ยุง ส่งเสริม หรือโดยประการอื่น จากนั้นเจ้าพนักงานตำรวจก็ได้ควบคุมตัวผู้ร้องทั้งสองไว้ทำการสอบสวน เจ้าพนักงานตำรวจดังกล่าวคือตำรวจกองปราบปราม ซึ่งเป็นตำรวจที่ไม่มีอำนาจสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๕ แต่อย่างไรที่จะทำการสอบสวนผู้ร้องทั้งสองได้ เพราะอำนาจการสอบสวน การกำหนดตัวพนักงานสอบสวน และพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจน แต่มิได้บัญญัติให้ตำรวจกองปราบปรามมีอำนาจสอบสวนหรือเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ การอ้างว่ากองปราบปรามมีอำนาจสอบสวนคดีได้ทั่วราชอาณาจักรนั้น

(๑) แจ้งตามหนังสือที่ ขธ ๐๒๔๒/๑๘๗๕๓ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๑

มิใช่เป็นการให้อำนาจตามกฎหมาย แต่เป็นเรื่องภายในของกรมตำรวจ จึงไม่สอดคล้องและขัดต่อกฎหมาย แต่ตำรวจกองปราบปรามก็ได้ทำการสอบสวนผู้ร้องทั้งที่ไม่มีอำนาจ ทำการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อใช้กล่าวหาผู้ร้องว่ากระทำความผิด โดยอ้างคำสั่งแต่งตั้งให้ตำรวจกองปราบปรามเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ โดยอธิบดีกรมตำรวจในขณะนั้น คือ พลตำรวจเอก สุวัจน์ อมรวิวัฒน์ ได้ออกคำสั่งที่ ๘๖๑/๒๕๓๖ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๓๖ แต่งตั้งพลตำรวจตรี ล้วน ปานรศทิพ กับพวก เป็นพนักงานสอบสวน และให้พลตำรวจตรี ล้วน ปานรศทิพ เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ทำการสอบสวนผู้ร้อง คำสั่งแต่งตั้งดังกล่าว อธิบดีกรมตำรวจได้อาศัยอำนาจตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๒๓ ข้อ ๒.๕ ที่ให้อำนาจอธิบดีกรมตำรวจเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนและมีอำนาจสั่งการเกี่ยวกับคดีได้ทุกคดี และเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๓๖ อธิบดีกรมตำรวจโดย พลตำรวจเอก สุวัจน์ อมรวิวัฒน์ ได้ออกคำสั่งแต่งตั้งพนักงานสอบสวนและพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ โดยอาศัยข้อบังคับดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้อาศัยบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖ ออกข้อบังคับซึ่งข้อบังคับดังกล่าวขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ เพราะการสอบสวนไม่เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๙ ย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ต้องหาได้ และส่งผลให้การสอบสวนเป็นการสอบสวนที่มิชอบ การกำหนดเขตอำนาจของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ เพราะการสอบสวนในคดีอาญาจะต้องกระทบสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างแน่นอน แต่เมื่อมีการออกข้อบังคับให้อำนาจผู้ใดผู้หนึ่งมีอำนาจเหนือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือให้อำนาจออกข้อยกเว้นกฎหมายนั้นย่อมขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย การที่มีบทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจรัฐมนตรีออกข้อบังคับที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงเป็นบทบัญญัติที่ไม่สามารถให้บังคับได้ และข้อบังคับนั้นก็ไม่สามารถให้บังคับได้เพราะละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้อง เพราะรัฐธรรมนูญได้รับรองว่าผู้ร้องในฐานะผู้ต้องหาในคดีอาญาย่อมมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาด้วยความรวดเร็วและเป็นธรรม เมื่อมีข้อเท็จจริงปรากฏว่าพนักงานสอบสวนและพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบที่ทำการสอบสวนผู้ร้องเป็นสิ่งที่เจ้าพนักงานตำรวจจะกระทำมิได้ เพราะเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้อง

เมื่อจับกุมผู้ร้อง บังคับให้ผู้ร้องสารภาพแล้ว ตำรวจกองปราบปรามยังทำการสอบสวนตำรวจกองปราบปรามด้วยกันเองที่ถูกแต่งตั้งเป็นพนักงานสอบสวนและเป็นผู้ร่วมวางแผนหลอกล่อผู้ร้อง ให้มาถูกจับกุมเป็นพยานในคดี เพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานแสดงต่อศาลว่าผู้ร้องกระทำความผิด ทั้งที่ไม่เป็นความจริง พนักงานสอบสวนที่ถูกแต่งตั้งดังกล่าวอาศัยเพียงคำพูดของคนร้ายในคดีอื่นที่

พนักงานสอบสวนให้การช่วยเหลือมาเป็นพยานขัดทอดผู้ร้อง โดยไม่มีหลักฐานใดๆ เลย ไม่ว่าจะเป็ นพยานพาหนะ เงินค่าจ้าง หรือพยานวัตถุอื่นใด มีแต่คำพูดของเจ้าพนักงานตำรวจที่ร่วมกันวางแผนหลอกล่อ มีคนร้ายในคดีอื่นที่ร่วมวางแผนหลอกล่อและเป็นผู้ล่อเท่านั้น หากไม่มีการหลอกล่อผู้ร้อง ผู้ร้องก็ไม่ เดินทางมาที่ซอยศรีนคร ซึ่งเป็นที่ตั้งของบ้าน นายประมาธ ชันชื้อ อย่างแน่นอน แต่เมื่อเดินทางมาถึง ก็ถูกจับกุมทั้งที่การเดินทางมานั้นก็มิได้มีการกระทำใดๆ ที่เรียกว่าเป็นความผิดเลยแม้แต่น้อย เพราะอาวูร ก็ไม่มี รถที่พาผู้ร้องมา เจ้าหน้าที่ตำรวจก็เป็นผู้จัดหา อีกทั้งคนขับรถก็เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ควบคุม ผู้ร้องให้มา เมื่อมาถึงก็ถูกล้อมจับทันที ดังนั้น การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการสอบสวนที่ไม่เป็นธรรมแก่ ผู้ร้องทั้งสิ้น นอกจากนี้ พนักงานตำรวจยังทำการสอบสวนที่ไม่เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา การรวบรวมพยานหลักฐานในสำนวนก็ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๖ เพราะพยานหลักฐานที่ได้มานั้นได้มาจากการหลอกล่อ จัดทำขึ้น สร้างขึ้นโดยพนักงาน สอบสวนที่ถูกแต่งตั้งทั้งสิ้น ซึ่งเป็นการสอบสวนที่ไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้อง อีกทั้งมีการกันตัวผู้ต้องหา ด้วย กันเป็นพยานอย่างผิดกฎหมาย เพื่อให้ผู้ต้องหาดังกล่าวให้การขัดทอดผู้ร้องว่ากระทำความผิด ทั้งที่ผู้ต้องหาที่พนักงานสอบสวนได้กันตัวไว้ก็เป็นตัวการสำคัญคนหนึ่ง (ตามท้องสำนวนการสอบสวน) เนื่องจากหากไม่มีผู้ต้องหาที่กันตัวไว้ ความผิดที่อ้างข่มขู่ไม่สามารถเกิดขึ้นได้อย่างแน่นอน อีกทั้ง ผู้ต้องหาที่กันไว้ไม่รู้เห็นการกระทำของผู้ต้องหาด้วยกันในรายอื่น แต่กลับใช้คำพูดยืนยันว่ามีการกระทำนั้น ทั้งที่ตนเองไม่เห็น การกันตัวผู้ต้องหาไว้เป็นพยานจึงเป็นการสอบสวนที่ไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้อง เป็นการ สอบสวนทั้งที่ไม่มีผู้เสียหายตามกฎหมาย ไม่มีการแจ้งความร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษโดยชอบด้วยกฎหมาย กรณีดังกล่าวจึงถือได้ว่าการสอบสวนไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้อง อันเป็นการละเมิดต่อรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ อย่างชัดเจน

เมื่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖ ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยออกข้อบังคับและมีการใช้ข้อบังคับนั้นฝ่าฝืนบทบัญญัติกฎหมายกระทบต่อ สิทธิเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ กฎหมายดังกล่าวจึงเป็นกฎหมายที่ขัดต่อ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และเป็นบทบัญญัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่สามารถให้บังคับได้ และกฎกระทรวง ข้อบังคับใดๆ และระเบียบต่างๆ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจแห่งบทบัญญัติดังกล่าว ไม่สามารถให้บังคับได้ การกระทำใดๆ ของเจ้าพนักงานแห่งรัฐที่ได้กระทำไปโดยอาศัยอำนาจของกฎหมาย กฎกระทรวง ข้อบังคับ ระเบียบดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบ เพราะละเมิดสิทธิ เสรีภาพ และ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของชนชาวไทยทุกคน

อนึ่ง ผู้ร้องที่ ๑ และผู้ร้องที่ ๒ ร้องขอว่า หากศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาว่าข้อบังคับดังกล่าว มิได้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่เป็นการใช้ข้อบังคับให้ขัดต่อกฎหมาย จึงไม่ทำให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญ ก็ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่า การกระทำของเจ้าพนักงานของรัฐที่ได้ปฏิบัติ ตามข้อบังคับดังกล่าว เป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ร้องตามมาตรา ๒๘ ของรัฐธรรมนูญ ฯ เพราะมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญ ฯ ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญให้คำรับรองสิทธิ และเสรีภาพของผู้ร้อง โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไว้ด้วย เมื่อผู้ร้องไม่ได้รับการสอบสวนอย่าง เป็นธรรม ผู้ร้องต้องถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ในมาตรา ๒๘๑ อย่างชัดเจน ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า

(๑) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

(๒) ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบในการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ข้อ ๒.๕ เป็นข้อบังคับที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

(๓) คำสั่งแต่งตั้งพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามคำสั่งที่ ๘๖๑/๒๕๓๖ เป็นคำสั่งที่ขัดต่อ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบและพนักงาน สอบสวนตามคำสั่งแต่งตั้งดังกล่าวไม่มีอำนาจสอบสวนตามกฎหมาย

(๔) การกระทำของพนักงานสอบสวนที่ทำการสอบสวนผู้ร้อง เพราะอาศัยอำนาจตามคำสั่ง แต่งตั้งของอธิบดีกรมตำรวจ (พลตำรวจเอก สุวัจน์ อมรวิวัฒน์) เป็นการกระทำที่ไม่ชอบ การสอบสวน เป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบ และไม่เป็นธรรม ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เพราะเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพ และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ของประชาชน ซึ่งรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยให้การรับรองไว้

คำร้องของผู้ร้องที่ ๓ ซึ่งเป็นจำเลยที่ ๔ ในคดีของศาลอาญากรุงเทพใต้ดังกล่าว มีใจความ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

บทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๔ เพราะไม่คุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ของผู้ร้องและประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้ความคุ้มครองและรับรองสิทธิของผู้ร้อง ซึ่งเป็นประชาชนชาวไทยไว้ และศาลใช้บังคับบทบัญญัติมาตรา ๑๒๐ แก่ผู้ร้อง และจะบังคับบทบัญญัติ มาตรา ๑๒๐ แก่คดีอาญาหมายเลขดำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ ของศาลอาญากรุงเทพใต้ ซึ่งผู้ร้องเป็นจำเลย ที่ ๔ ในคดีดังกล่าว จึงเป็นคำร้องที่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บังคับใช้เมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๕๐ การใช้บังคับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ แก่ผู้ร้องเกิดขึ้นก่อนที่รัฐธรรมนูญจะใช้บังคับ แต่การใช้บังคับมาตรา ๑๒๐ ยังคงมีผลต่อมาจนถึงปัจจุบัน เพราะศาลอาญากรุงเทพใต้ ได้มีคำสั่งในคำฟ้องของพนักงานอัยการผู้ถูกร้องว่า “ประทับฟ้อง หมายถึง” และศาลอาญากรุงเทพใต้ จะใช้บังคับแก่คดีต่อไป เมื่อมาตรา ๑๒๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงใช้บังคับไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และการใช้บังคับมาตรา ๑๒๐ ดังกล่าวได้ละเมิดสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ของผู้ร้องในฐานะประชาชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองและรับรองในทันทีที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้บังคับ คำร้องนี้จึงอยู่ในอำนาจวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ปัญหาที่ผู้ร้องนำสู่การพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ มิใช่ปัญหาข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชนหรือข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายอันอยู่ในอำนาจของศาลปกครองแต่อย่างใดไม่ แต่คำร้องของผู้ร้องเป็นกรณีพนักงานอัยการซึ่งเป็นเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นผู้ใช้อำนาจรัฐโดยตรงในฐานะพนักงานอัยการซึ่งมีกฎหมายรับรองการใช้อำนาจและหน้าที่ซึ่งเป็นอำนาจอิสระโดยมีอำนาจในการสั่งฟ้องและฟ้องคดีต่อศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ (๕) (๑๔) มาตรา ๒๘ (๑) และได้ใช้อำนาจรัฐดังกล่าวกระทำต่อผู้ร้องแต่เพียงฝ่ายเดียว อันมิใช่เป็นข้อพิพาทกัน โดยการสั่งฟ้องและฟ้องผู้ร้องเป็นคดีอาญาต่อศาล อำนาจและหน้าที่ดังกล่าวของพนักงานอัยการเป็นอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ของผู้ร้องและประชาชนโดยตรง เพราะเป็นผู้ส่งผู้ร้องและประชาชนเข้าสู่กระบวนการของศาลในฐานะเป็นจำเลยซึ่งต้องถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพซึ่งรัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ตามมาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสาม มาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง วรรคสอง มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง เมื่อพนักงานอัยการใช้อำนาจตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒๐ เพราะเหตุเพียงเจ้าพนักงานตำรวจส่งสำนวนการสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจมาให้เท่านั้น ก็สามารถฟ้องคดีได้ทุกกรณีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๒๐ โดยไม่ต้องตรวจดูว่าสำนวนการสอบสวนนั้นได้ทำการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ไม่ต้องตรวจดูว่ามีความผิดอาญาเกิดขึ้นจริงหรือไม่ ไม่ต้องตรวจดูว่าผู้เสียหายนั้นเป็นผู้เสียหายตามกฎหมายหรือไม่ และ ฯลฯ รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ผู้ใช้อำนาจรัฐทุกองค์กร

ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันองค์กรของรัฐโดยตรงในการใช้บังคับกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ บทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญโดยตรง เพราะพนักงานอัยการต้องบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา ๑๒๐ โดยสามารถฟ้องคดีได้ทุกคดี เพราะมีการสอบสวนแล้วเท่านั้น มาตรา ๑๒๐ ห้ามมิให้พนักงานอัยการฟ้องคดี เมื่อมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน คำร้องนี้จึงเป็นคำร้องที่อยู่ในอำนาจการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ผู้ร้องที่ ๓ ซึ่งเป็นจำเลยที่ ๔ ในคดีอาญาของศาลอาญากรุงเทพใต้ดังกล่าวข้างต้น ถูกพนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้องในความผิดฐานร่วมกันเป็นผู้ก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำความผิดฐานฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา และโดยไตร่ตรองไว้ก่อนโดยการใช้ จ้าง วาน บุงยง ส่งเสริม หรือด้วยเหตุอื่นใดอันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๒๘๘ มาตรา ๒๘๙ โดยพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องต่อศาลอาญากรุงเทพใต้ เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๓๖ โดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน” อันเป็นบทบัญญัติที่ไม่คุ้มครองสิทธิ เสรีภาพและศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ของจำเลยและประชาชนทั่วไป เพราะบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาลเฉพาะในกรณีที่ได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อนเท่านั้น แต่ในกรณีที่มีการสอบสวนแต่เป็นการสอบสวนโดยมิชอบหรือสอบสวนโดยไม่มีอำนาจในการสอบสวนหรือสอบสวนโดยผิดกฎหมาย หรือสอบสวนโดยฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บทบัญญัติแห่งมาตรา ๑๒๐ มิได้ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลแต่อย่างใด พนักงานอัยการสามารถนำเอาการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือการสอบสวนที่ได้กระทำขึ้นโดยไม่มีอำนาจสอบสวน หรือการสอบสวนที่ได้ทำโดยผิดกฎหมาย ฝ่าฝืนกฎหมายมายื่นฟ้องคดีต่อศาลได้ เมื่อฟ้องแล้วทำให้ผู้ต้องหากลายเป็นจำเลยในทันที การนำคดีที่ได้ทำการสอบสวนโดยไม่ชอบ โดยไม่มีอำนาจการสอบสวน หรือการสอบสวนที่ผิดกฎหมายดังกล่าวมาฟ้อง เป็นเรื่องที่พนักงานอัยการไม่มีอำนาจที่จะฟ้องมาตั้งแต่ต้น เพราะเป็นการละเมิดสิทธิ เสรีภาพของผู้ต้องหาหรือประชาชน แต่ไม่มีผู้ใดระงับการฟ้องคดีที่ได้ทำการสอบสวนโดยมิชอบ สอบสวนโดยไม่มีอำนาจหรือสอบสวนโดยผิดกฎหมายดังกล่าวของพนักงานอัยการไว้ได้ ด้วยเหตุนี้ บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ จึงเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่คุ้มครองสิทธิ เสรีภาพและศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ของจำเลยและประชาชนทั่วไปตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้ความ

คุ้มครองและรับรองไว้ตามมาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๒๓๗ มาตรา ๒๔๑ และมาตรา ๒๔๓ บทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตรา ๑๒๐ นี้ จึงเป็น บทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และมาตรา ๒๖๔

ผู้ร้องที่ ๓ เห็นว่า บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจพนักงานอัยการฟ้องคดีที่มีการสอบสวนได้ทุกกรณี โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าการสอบสวนนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ มีอำนาจสอบสวนหรือไม่ สอบสวนโดยฝ่าฝืนกระบวนการทางอาญา ตามที่ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือไม่ จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและไม่คุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ของผู้ร้องและประชาชนตามมาตรา ๒๔๑ ซึ่งบัญญัติว่า ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยย่อมมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม แต่ในขณะเดียวกัน พนักงานอัยการกลับสามารถฟ้องคดีได้จากสำนวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การสอบสวนโดยไม่มีอำนาจการสอบสวนหรือการสอบสวนที่ผิดต่อบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ โดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ บทบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคแก่ผู้ร้องและประชาชน จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๑ ประกอบกับมาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง วรรคสอง มาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง

กล่าวโดยสรุป ผู้ร้องที่ ๓ เห็นว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยมีเหตุผล ดังนี้

(๑) คดีที่ไม่มีการร้องทุกข์ กล่าวโทษ หรือร้องขอให้ช่วยเหลือ หรือร้องทุกข์กล่าวโทษ หรือร้องขอให้ช่วยเหลือ ซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๓ มาตรา ๑๒๔ มาตรา ๑๒๕ มาตรา ๑๒๗ ซึ่งรัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิที่จะได้รับการสอบสวนด้วยความเป็นธรรมตามมาตรา ๒๔๑ พนักงานอัยการก็ฟ้องคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ตามคดีอาญาหมายเลขคำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ ของศาลอาญากรุงเทพใต้ที่ผู้ร้องเป็นจำเลย มาตรา ๑๒๐ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าว

(๒) การใช้ราษฎรในการสืบสวน ซึ่งขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ (๑๐) มาตรา ๑๗ ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๒๕๑ พนักงานอัยการก็ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๑๒๐ ตามคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ ของศาลอาญากรุงเทพใต้ มาตรา ๑๒๐ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าว

(๓) คดีที่มีการรวบรวมพยานหลักฐานที่ไม่ถูกต้องชอบด้วยกฎหมาย เพราะผู้รวบรวมมิใช่เป็นพนักงานสอบสวน และการบันทึกสำนวนการสอบสวนที่ไม่ถูกต้องชอบด้วยกฎหมาย เพราะผู้บันทึกมิใช่เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๑ และมาตรา ๑๓๕ ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิไว้ตามมาตรา ๒๕๑ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๑๒๐ ตามคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ ของศาลอาญากรุงเทพใต้ มาตรา ๑๒๐ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าว

(๔) คดีที่ไม่มีการกระทำอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด (หลอกให้กระทำการใดอย่างหนึ่ง) เป็นการไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒ ประกอบกับมาตรา ๕๕ และรัฐธรรมนูญได้รับรองและคุ้มครองไว้ตามมาตรา ๓๒ พนักงานอัยการก็สามารถนำคดีมาฟ้องได้โดยอาศัยมาตรา ๑๒๐ ตามคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ ของศาลอาญากรุงเทพใต้ มาตรา ๑๒๐ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าว

(๕) การออกหมายจับและการจับที่ไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๖๖ (๑) มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๐ ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๑๒๐ ตามคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ ของศาลอาญากรุงเทพใต้ มาตรา ๑๒๐ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าว

(๖) การสอบสวนที่ไม่ปฏิบัติตามกระบวนการทางอาญาตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั้งหมด ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๒๕๑ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๑๒๐ ตามคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ ของศาลอาญากรุงเทพใต้ มาตรา ๑๒๐ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าว

(๗) พยานหลักฐานที่ได้มาโดยไม่ชอบ ผ่าฝืนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๖ ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๒๕๓ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๑๒๐ ตามคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ ของศาลอาญากรุงเทพใต้ มาตรา ๑๒๐ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าว

(๘) การสอบสวนที่ได้กระทำขึ้นโดยที่ไม่มีความผิดทางอาญาเกิด อ้าง หรือเชื่อว่าเกิด หรือที่ผู้ต้องหาที่มีอยู่ หรือถูกจับ (โดยชอบ) ซึ่งผิดประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ มาตรา ๑๓๑ มาตรา ๑๓๕ ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๒๕๑ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามคดีอาญาหมายเลขคำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ ของศาลอาญากรุงเทพใต้ มาตรา ๑๒๐ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าว

(๙) การกันผู้ต้องหาด้วยกันไว้เป็นพยานซึ่งไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๓๒ ที่ห้ามมิให้โจทก์อ้างจำเลยเป็นพยาน ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๒๕๓ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๑๒๐ ตามคดีอาญาหมายเลขคำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ ของศาลอาญากรุงเทพใต้ มาตรา ๑๒๐ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าว

(๑๐) กรณีไม่มีผู้เสียหายตามกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ (๔) พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๑๒๐ ทั้ง ๆ ที่รัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิไว้ตามมาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๒๕๑ ตามคดีอาญาหมายเลขคำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ ของศาลอาญากรุงเทพใต้ มาตรา ๑๒๐ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าว

(๑๑) การสอบสวนที่ได้กระทำโดยผู้ไม่มีอำนาจทำการสอบสวน ซึ่งขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ มาตรา ๑๔๐ ซึ่งรัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ตามมาตรา ๒๕๑ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๑๒๐ ตามคดีอาญาหมายเลขคำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ ของศาลอาญากรุงเทพใต้ มาตรา ๑๒๐ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าว

(๑๒) บทบัญญัติมาตรา ๑๒๐ ห้ามพนักงานอัยการฟ้องคดี เฉพาะในกรณีที่ได้มีการสอบสวนในความผิดเท่านั้น^(๒) แต่ไม่ได้ห้ามในกรณีที่การสอบสวนโดยไม่ชอบ สอบสวนโดยไม่มีอำนาจ สอบสวนโดยผิดกฎหมาย การใช้บังคับบทบัญญัติแห่งมาตรา ๑๒๐ นี้ ผู้ใช้อำนาจรัฐ คือ พนักงานอัยการ จึงมีอำนาจที่จะกระทำละเมิดสิทธิ เสรีภาพและศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ของประชาชนได้โดยตรง และทำละเมิดได้อย่างกว้างขวาง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้รับรองและคุ้มครองไว้ตามมาตรา ๔

(๒) ข้อความที่ว่า “บทบัญญัติมาตรา ๑๒๐ ห้ามพนักงานอัยการฟ้องคดี เฉพาะในกรณีที่ได้มีการสอบสวนในความผิดเท่านั้น...” เป็นข้อความที่คัดมาจากสำเนาคำร้องของผู้ร้องที่ ๓ (ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๑) หน้า ๑๕ บรรทัด ๒ และ ๓ ข้อความดังกล่าวน่าจะมีถ้อยคำที่ผิดพลาด เนื่องจากการพิมพ์ เพราะไม่ตรงตามมาตรา ๑๒๐ ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน”

มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๒๔๑ มาตรา ๒๔๓ ดังนั้น มาตรา ๑๒๐ จึงขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อีกทั้งยังขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๗ และมาตรา ๗๐ โดยตรง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้ร้องที่ ๓ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ขัดและหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๖๗ มาตรา ๗๐ มาตรา ๒๔๑ มาตรา ๒๔๓ จึงใช้บังคับไม่ได้

พิจารณาแล้ว เห็นว่าการที่ศาลอาญากรุงเทพใต้ได้ส่งคำร้องของผู้ร้องมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย เป็นไปตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องรับไว้พิจารณาวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญได้ส่งสำเนาคำร้องของผู้ร้องทั้งสามให้พนักงานอัยการผู้ถูกร้องเพื่อทราบ และให้โอกาสชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ และได้ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติแถลงเป็นหนังสือ กับได้มีคำสั่งให้มีการออกนั่งพิจารณา เพื่อฟังคำแถลงของคู่กรณี

นายพรศักดิ์ ศรีณรงค์ พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญากรุงเทพใต้ ซึ่งได้รับมอบหมายจากฝ่ายผู้ถูกร้อง ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือต่อศาลรัฐธรรมนูญมีใจความ ดังต่อไปนี้

ก. ในประเด็นที่ว่า บทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖ ขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น ผู้ถูกร้องเห็นว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นกฎหมายที่กำหนดวิธีการในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามอำนาจหน้าที่ของสถาบันต่างๆ และของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้กำหนดในมาตรา ๑๖ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงเป็นกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของตัวสถาบัน และของเจ้าพนักงานของรัฐในการที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายดังกล่าวไม่ใช่กฎหมายในการตั้งสถาบัน เช่น สถาบันศาล อัยการหรือตำรวจ ทั้งมิใช่กฎหมายที่เป็นกฎหมายแต่งตั้งเจ้าพนักงานต่างๆ เช่น ศาล พนักงานอัยการ ตำรวจ เพื่อให้เป็นผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งนี้ จะเห็นได้จากคำนิยามที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ (๑) ซึ่งนิยามคำว่า “ศาล” หรือมาตรา ๒ (๕) คำว่า “พนักงานอัยการ” หรือมาตรา ๒ (๑๖) คำว่า “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ” ซึ่งจะหมายถึงบุคคลใดบ้างก็จะกำหนดไว้

แต่สำหรับกฎหมายที่จะตั้งสถาบันใด หรือตัวพนักงานใด จะกำหนดโดยกฎหมายอื่น มิใช่กำหนดโดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่น กฎหมายจัดตั้งศาลยุติธรรมและระบุนอำนาจหน้าที่ของผู้พิพากษา ได้แก่ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลต่าง ๆ และพระธรรมนูญศาลยุติธรรม

กฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ ได้แก่ พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๔๕๘ หรือกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการกรมตำรวจ ประกาศรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ฯลฯ

ฉะนั้น มาตรา ๑๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจึงเป็นกฎหมายที่บัญญัติแต่เพียงว่าอำนาจศาล พนักงานอัยการ พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ ต้องเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับทั้งหลายอันว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานนั้น ๆ ซึ่งหมายถึงว่าอำนาจของเจ้าพนักงานใด ย่อมเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับทั้งหลายว่าด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานนั้น ๆ ซึ่งอำนาจหน้าที่ของพนักงานแต่ละคนย่อมแตกต่างกันและไม่เหมือนกัน และจำเป็นต้องใช้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการออกประกาศหรือข้อบังคับ เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานในหน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดไม่ขัดกัน ตัวอย่างเช่น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นพนักงานสอบสวน ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดให้พนักงานตำรวจฝ่ายเดียวเป็นพนักงานสอบสวน เพราะหากรัฐมนตรีไม่กำหนดดังกล่าวแล้ว เมื่อเกิดคดีขึ้น พนักงานฝ่ายปกครองก็สอบสวน พนักงานตำรวจก็สอบสวน ย่อมเกิดความซ้ำซ้อน และเป็นທີ່เดือดร้อนแก่ประชาชน หรือตามกฎหมายจัดตั้งศาลศาลอาญามีอำนาจรับคดีที่ราชอาณาจักรได้ หรือศาลจังหวัดมีอำนาจรับพิจารณาคดีที่เกิดในเขตอำนาจศาลแขวงได้ แต่ได้กำหนดว่าหากคดีเกิดนอกกรุงเทพมหานคร หรือคดีเกิดในกรุงเทพมหานครแต่อยู่ในเขตอำนาจศาลอาญากรุงเทพใต้ ศาลอาญาจะไม่รับพิจารณาคดี หรือศาลจังหวัดจะไม่รับพิจารณาคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลแขวง ฯลฯ

ดังนั้น บทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖ จึงเป็นบทบัญญัติที่กำหนดอำนาจหน้าที่อย่างกว้าง ๆ ของสถาบัน และเจ้าพนักงานที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญแต่ประการใด

จ. ในประเด็นที่ว่าบทบัญญัติ มาตรา ๑๒๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น ผู้ถูกร้องมีความเห็นดังนี้

ตามมาตรา ๒๘ ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้แก่ พนักงานอัยการ และผู้เสียหาย และตามบทบัญญัติดังกล่าว ผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดอาญามีสิทธิฟ้องคดีได้ทุกกรณี และไม่ปรากฏว่าประมวลกฎหมายดังกล่าวกำหนดข้อห้ามผู้เสียหายฟ้องคดีแต่ประการใดเลย

ส่วนพนักงานอัยการนั้น มาตรา ๒๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติให้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้ แต่ก็มีข้อจำกัด คือ มาตรา ๑๒๐ ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐว่าจะต้องกลับกรอกรตรวจสอบด้วยการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานก่อนดำเนินคดี อันเป็นการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกระทบกระเทือน

มาตรา ๑๒๐ จึงมิใช่บทบัญญัติที่ให้อำนาจพนักงานอัยการที่จะฟ้องคดีได้ตามอำเภอใจ แต่เป็นบทบัญญัติที่จำกัดอำนาจของพนักงานอัยการไว้ว่า อัยการจะฟ้องคดีได้ต้องมีการสอบสวนคดีนั้นเสียก่อน ถ้าคดีใดไม่มีการสอบสวน อัยการก็ฟ้องคดีต่อศาลไม่ได้

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดความหมาย วิธีการ และขั้นตอนของการสอบสวนไว้ ดังจะเห็นได้ว่ามาตรา ๒ (๑๑) บัญญัติว่า “การสอบสวน” หมายถึงการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ

ส่วนการสอบสวนจะมีวิธีการอย่างไร ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติกำหนดขั้นตอนและวิธีการไว้ตั้งแต่มาตรา ๑๒๐ จนถึงมาตรา ๑๔๗

ผู้กรอกรเห็นว่าการสอบสวนใดที่มีได้เป็นไปตามวิธีการและขั้นตอนที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาตามมาตราดังกล่าวแล้วไม่ถือว่าเป็นการสอบสวนตามความหมายในมาตรา ๒ (๑๑) ด้วยเหตุนี้ แม้มาตรา ๑๒๐ อาจแปลความหมายได้ว่า ให้อัยการฟ้องคดีได้ถ้ามีการสอบสวนแล้วก็ตาม ก็มีใ้ช้ว่าอัยการจะฟ้องได้ทุกคดี ถ้าหากว่าการสอบสวนนั้นไม่ชอบหรือไม่เป็นกรรมพนักงานอัยการก็จะฟ้องคดีดังกล่าวไม่ได้ เพราะถือว่าไม่มีการสอบสวนตามนัยคำพิพากษาฎีกาที่ ๗๒๖/๒๔๘๓, ๕๕/๒๔๘๑, ๑๕๐๗/๒๔๕๔, ๗๕๐/๒๔๕๔, ๘๐๑/๒๕๑๑ แต่คดีอาญาหมายเลขคำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ ของศาลอาญากรุงเทพใต้ที่พนักงานอัยการฟ้องจำเลยทั้ง ๔ ต่อศาลนั้น การสอบสวนของพนักงานสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนกองปราบปราม กรมตำรวจ และโดยอธิบดีกรมตำรวจเป็นไปโดยชอบถูกต้องตามกระบวนการขั้นตอนที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

กำหนดไว้ทุกประการ ตั้งแต่ชั้นสืบสวน รับคำร้องทุกข์กล่าวโทษ การขออนุมัติจับกุม การแจ้งข้อหา การขอค้นผู้ต้องหาเป็นพยาน รวบรวมพยานหลักฐาน การทำความเห็นควรถูกฟ้องผู้ต้องหาทั้ง ๔ หรือ จำเลยคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ ทั้ง ๔ คน และควรถูกฟ้อง นายบรรเจิด จันทนะเปลิน ผู้ต้องหาที่ค้นไว้เป็นพยานก็ถูกต้องตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และระเบียบข้อบังคับ ของกรมตำรวจ และกระทรวงมหาดไทยทุกประการ พนักงานอัยการ กรมอัยการหรือสำนักงานอัยการ สูงสุดก็ได้ดำเนินคดีต่อไปตามชั้นตอนที่กฎหมายและระเบียบที่กำหนดไว้จนมีคำสั่งฟ้องและยื่นฟ้อง ผู้ต้องหาทั้ง ๔ เป็นจำเลยต่อศาลในข้อหาอ้าง วาน ไซ้ให้จำผู้อื่นต่อศาลอาญากรุงเทพใต้และศาลก็ประทับ รับฟ้องไว้พิจารณาสืบพยานโจทก์จำเลยต่อไป ดังปรากฏตามคดีอาญาหมายเลขดำดังกล่าวข้างต้น ขณะนี้พนักงานอัยการ กรมอัยการหรือสำนักงานอัยการสูงสุดก็นำพยานโจทก์ปากสุดท้าย คือพนักงาน สอบสวนเข้าสืบต่อศาลจนเสร็จสิ้นการซักถามแล้ว คงเหลือการถามค้านของทนายจำเลยซึ่งจำเลยได้ ขอเลื่อนและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในประเด็นที่ว่า มาตรา ๑๒๐ แห่งประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญาขัดกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่ จึงทำให้ การดำเนินกระบวนการพิจารณาของคดีดังกล่าวต้องสะดุดหยุดอยู่

กล่าวโดยสรุป ผู้ถูกร้องเห็นว่า มาตรา ๑๒๐ เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนที่ตกเป็นผู้ต้องหา เพราะพนักงานสอบสวนมีหน้าที่ต้องรวบรวมพยานหลักฐาน ทุกชนิด เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๑ บทบัญญัติมาตรา ๑๒๐ จึงมิได้ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแต่ประการใด

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ยื่นคำชี้แจงเกี่ยวกับประเด็นตามคำร้องดังกล่าวมีใจความ ดังนี้

๑. ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พุทธศักราช ๒๕๒๓ ประกาศโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ณ วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๒๓ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๓๐ วัน นับจากวันประกาศ (มีผลใช้บังคับในวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๒๓) แต่กระทรวง มหาดไทยมีหนังสือด่วนที่สุด ที่ มท ๐๓๑๐/ว ๑๖๖๗ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๒๓ ส่งสำเนา ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พุทธศักราช ๒๕๒๓ และ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๒๓ แจ้งให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด และให้เลื่อนกำหนดเวลาการ ใช้บังคับออกไปโดยเริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๒๓ ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย และหนังสือด่วนที่สุด ที่ มท ๐๓๑๐/ว ๑๖๖๗ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๒๓ ไม่มีข้อความระบุว่า การประกาศใช้ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พุทธศักราช ๒๕๒๓ กระทำโดยอาศัยความตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด คงปรากฏตามสำเนาหัวข้อสำคัญของการประชุม

ชี้แจงข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พุทธศักราช ๒๕๒๓ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๒๓ ซึ่งชี้แจงผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย และผู้ตรวจราชการกรมการปกครอง เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๒๓ ณ ห้องประชุมกระทรวงมหาดไทย ข้อ ๒ ระบุว่า ข้อบังคับนี้จะไม่อ้างถึงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน แต่จะอาศัยหลักการตามกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าว และปรากฏตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนความผิดอาญาสั่งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ณ วันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๕ ว่าอำนาจการสั่งประกาศใช้ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยนี้ โดยอาศัยความตามมาตรา ๑๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๒. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖ ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจในการที่จะปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยต้องเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับทั้งหลายอันว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจนั้นๆ โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๑ ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจสอบสวนความผิดอาญาที่กระทำในราชอาณาจักร ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไปมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาภายในเขตอำนาจของตน ดังนั้น ผู้มีอำนาจหน้าที่สอบสวนความผิดอาญาจึงเป็นพนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนผู้เป็นหัวหน้าและพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ แต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเขตอำนาจไว้ เขตอำนาจการสอบสวนจึงต้องเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับทั้งหลาย ซึ่งว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ

กฎหมาย ประกาศ และข้อบังคับทั้งหลายซึ่งว่าด้วยอำนาจหน้าที่และเขตอำนาจของตำรวจ ได้แก่

พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย พุทธศักราช ๒๕๐๘ และประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๑๕ ซึ่งกำหนดหน่วยงาน เขตอำนาจการรับผิดชอบ และเขตพื้นที่การปกครองของหน่วยราชการในกรมตำรวจ ข้อ ๑ กำหนดให้กรมตำรวจมีเขตอำนาจการรับผิดชอบและเขตพื้นที่การปกครองในการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามบทกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดคดีอาญาทั้งหลายทั่วราชอาณาจักร

พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย พุทธศักราช ๒๕๐๘ มาตรา ๕ และพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย พุทธศักราช ๒๕๓๕ มาตรา ๕ กำหนดให้กองปราบปรามเป็นส่วนราชการบริหารส่วนกลาง สังกัดกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง กรมตำรวจ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๑๕ เรื่อง กำหนดหน่วยงาน เขตอำนาจการรับผิดชอบ และเขตพื้นที่การปกครองของหน่วยราชการในกรมตำรวจ ข้อ ๘ และพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย พุทธศักราช ๒๕๓๕ มาตรา ๖ กำหนดให้กองปราบปรามเป็นส่วนราชการบริหารส่วนกลาง สังกัดกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง กรมตำรวจ มีเขตอำนาจการรับผิดชอบและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดคดีอาญาทั้งหลายทั่วราชอาณาจักร

ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พุทธศักราช ๒๕๒๓ ข้อ ๒.๕ กำหนดให้อธิบดีกรมตำรวจเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนและมีอำนาจสั่งการเกี่ยวกับคดีได้ทุกกรณี ซึ่งรวมทั้งการมีคำสั่งแต่งตั้งให้ข้าราชการตำรวจผู้ใดเป็นพนักงานสอบสวน การที่อธิบดีกรมตำรวจมีคำสั่งที่ ๘๖๑/๒๕๓๖ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๓๖ แต่งตั้งพลตำรวจตรี ถ้วน ปานรศทิพ ผู้บังคับการกองปราบปรามกับพวก เป็นพนักงานสอบสวนคดีที่จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ และที่ ๔ ผู้ร้อง ซึ่งถูกกล่าวหาว่าร่วมกันใช้ จ้าง วาน หรือยุยงส่งเสริมหรือด้วยวิธีอื่นใดให้ผู้อื่นกระทำความผิดฐานฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา พนักงานสอบสวนตามคำสั่งกรมตำรวจดังกล่าวจึงมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญา และมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๑ มาตรา ๑๔๒ ได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

สำนักงานตำรวจแห่งชาติเห็นว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖ มาตรา ๑๒๐ และข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พุทธศักราช ๒๕๒๓ ข้อ ๒ และข้อ ๒.๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ในการออกนัยพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องที่ ๑ ผู้ร้องที่ ๒ และผู้ร้องที่ ๓ ได้แถลงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่อศาลรัฐธรรมนูญ หลังจากนั้น ผู้ร้องที่ ๓ ได้ยื่นคำแถลงและคำแถลงการณ์สรุปคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งปรากฏว่าข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ผู้ร้องทั้งสามแถลงในการออกนัยพิจารณา และที่ผู้ร้องที่ ๓ ได้กล่าวในคำแถลงและคำแถลงการณ์สรุปคดี มีเนื้อหาที่ไม่แตกต่างในสาระสำคัญจากที่กล่าวไว้ในคำร้องของผู้ร้องทั้งสาม ดังได้กล่าวแล้วข้างต้น

พิจารณาแล้ว ตามคำร้องของผู้ร้องทั้งสาม มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ดังนี้

(๑) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖ เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๑ หรือไม่

(๒) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๖๗ มาตรา ๗๐ มาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๓ หรือไม่

สำหรับคำขอของผู้ร้องที่ ๑ และผู้ร้องที่ ๒ ที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า ข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบในการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ข้อ ๒.๕ คำสั่งแต่งตั้งพนักงานสอบสวน (คำสั่งที่ ๘๖๑/๒๕๓๖) และการกระทำของพนักงานสอบสวนที่ทำการสอบสวนผู้ร้อง ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั้น เนื่องจากคำขอดังกล่าวมิใช่คำขอให้วินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญตาม มาตรา ๒๖๔

จะได้วินิจฉัยประเด็นดังกล่าวตามลำดับ

ประเด็นที่ ๑ บทบัญญัติมาตรา ๑๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๑ หรือไม่

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖ บัญญัติว่า “อำนาจศาล อำนาจผู้พิพากษา อำนาจพนักงานอัยการ และอำนาจพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ในการที่จะปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ต้องเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับทั้งหลายอันว่าด้วยการจัดตั้งศาลยุติธรรม และระบุนำนาจและหน้าที่ของผู้พิพากษา หรือซึ่งว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจนั้น ๆ”

จะเห็นได้ว่า บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นเพียงบทบัญญัติที่กำหนดว่า

(๑) อำนาจของศาลและอำนาจของผู้พิพากษาในการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต้องเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับทั้งหลายอันว่าด้วยการจัดตั้งศาลยุติธรรม และระบุนำนาจและหน้าที่ของผู้พิพากษา

(๒) อำนาจของพนักงานอัยการในการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต้องเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับทั้งหลายซึ่งว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ

(๓) อำนาจของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจในการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต้องเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับทั้งหลายซึ่งว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจนั้น ๆ

ไม่มีข้อความหรือถ้อยคำใด ๆ ในบทบัญญัติดังกล่าวที่แสดงให้เห็นโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายว่า บทบัญญัติมาตรานี้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกข้อบังคับที่ฝ่าฝืนกฎหมายหรือ กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ดังนั้น มาตรา ๑๖ ของประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ ซึ่งบัญญัติว่า “ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยย่อมมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม ฯลฯ”

ประเด็นที่ ๒ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตราต่าง ๆ ที่ผู้ร้องที่ ๓ อ้างดังกล่าวข้างต้นหรือไม่

ในประเด็นนี้ ผู้ร้องที่ ๓ อ้างว่าพนักงานตำรวจ และพนักงานอัยการซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้ร้องที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รับรองไว้โดยชัดแจ้ง การที่เจ้าพนักงานดังกล่าวใช้อำนาจกระทำการเช่นนั้นได้ก็เพราะมาตรา ๑๒๐ ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเปิดช่องให้ทำได้ บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจึงขัด หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

โดยที่ประเด็นดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับหลักกฎหมายว่าด้วยความชอบด้วยกฎหมาย ของการกระทำขององค์กรของรัฐซึ่งเป็นเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม ดังนั้น ในเบื้องต้นนี้ จึงขออธิบายหลักกฎหมายว่าด้วยความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำขององค์กรของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการวินิจฉัยประเด็นนี้

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีระบบกฎหมายเป็นระบบนิติรัฐ^(๓) (ETAT DE DROIT) ซึ่งในทางทฤษฎีหมายถึงระบบกฎหมายที่มีหลักการทั่วไปว่า รัฐต้องเคารพกฎหมาย^(๔) ดังนั้น การกระทำขององค์กรทั้งหลายของรัฐในประเทศไทย จึงต้องชอบด้วยกฎหมาย ฉะนั้น ในกรณี ที่กฎหมายให้อำนาจองค์กรของรัฐกระทำการใด แม้กฎหมายจะมีได้บัญญัติว่าการใช้อำนาจนั้นต้องชอบ ด้วยกฎหมายก็ตาม ก็ต้องตีความกฎหมายไปในทางที่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว กล่าวคือ ต้องตีความว่าการใช้อำนาจนั้นต้องชอบด้วยกฎหมาย

(๓) คำว่า “ระบบนิติรัฐ” เป็นถ้อยคำของนักกฎหมายในประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) ความคิด เกี่ยวกับ “นิติรัฐ” ใกล้เคียงกับความคิดเกี่ยวกับ “การปกครองโดยกฎหมาย” (The Rule of Law) ของนักกฎหมาย ในประเทศที่ใช้ระบบคอมมอนลอว์ (Common Law)

(๔) ศาลฎีกาได้วินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาที่ ๑๔๖ - ๑๔๗/๒๕๑๐ ว่า “ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้อุทธรณ์คำสั่ง เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารและกฎหมายบัญญัติว่า คำวินิจฉัยเป็นที่สุดนั้น หมายความว่า คำวินิจฉัยนั้นจะเป็นที่สุดก็ต่อเมื่อ มีคำวินิจฉัยที่ถูกต้องตามกฎหมายที่ให้อำนาจมีคำสั่งวินิจฉัยนั้น มิได้หมายความว่าแม้คำสั่งวินิจฉัยนั้นจะไม่ถูกต้อง ตามกฎหมายก็จะถึงที่สุดนำมาฟ้องต่อศาลไม่ได้ ศาลย่อมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาได้ว่าคำสั่งนั้นถูกต้องชอบ ด้วยกฎหมายหรือไม่” คำพิพากษาของศาลฎีกาดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าระบบกฎหมายของไทยเป็นระบบ “นิติรัฐ”

เมื่อได้ทราบหลักการของกฎหมายดังกล่าวแล้ว จะได้วินิจฉัยประเด็นข้อ ๒ ต่อไป

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน”

ผู้ร้องที่ ๓ เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวมิได้ห้ามพนักงานอัยการฟ้องคดีในกรณีที่มีการสอบสวนโดยไม่ชอบหรือสอบสวนโดยผิดกฎหมาย และเมื่อฟ้องคดีแล้ว พนักงานอัยการก็สามารถนำพยานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเข้าสืบต่อศาลได้ เมื่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ห้ามพนักงานอัยการฟ้องคดีเฉพาะในกรณีที่ไม่ได้มีการสอบสวนในความผิดเสียก่อนเท่านั้น พนักงานอัยการจึงไม่ต้องตรวจสอบว่า ในกรณีที่มีการสอบสวนนั้นเป็นการสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ก็สามารถฟ้องคดีได้ นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ยังเปิดช่องให้พนักงานอัยการฟ้องคดีได้โดยมิต้องพิจารณาสำนวนการสอบสวนและพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๖ แต่อย่างใด เพราะเหตุที่มีการสอบสวนในความผิดนั้นแล้ว บทบัญญัติดังกล่าวจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๓

พิจารณาแล้ว เห็นว่า การตีความมาตรา ๑๒๐ ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของผู้ร้องที่ ๓ เช่นนั้นไม่ถูกต้อง เพราะเป็นการตีความที่ไม่สอดคล้องกับหลักการทั่วไปของกฎหมายดังกล่าวแล้วข้างต้น การตีความที่ถูกต้องก็คือ การสอบสวนตามนัยของบทบัญญัติดังกล่าว หมายถึง การสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมายในความหมายอย่างกว้าง กล่าวคือ ชอบด้วยข้อบังคับ พระราชบัญญัติ และรัฐธรรมนูญ เมื่อเป็นเช่นนี้ บทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าวจึงมิใช่บทบัญญัติที่เปิดช่องให้พนักงานอัยการฟ้องคดีโดยมิชอบด้วยกฎหมายได้

อนึ่ง หากจะมีกรณีที่พนักงานอัยการผู้ใดฟ้องผู้ต้องหาเป็นจำเลยต่อศาล ทั้ง ๆ ที่การสอบสวนผู้ต้องหาไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่เป็นธรรมต่อผู้ต้องหา ก็เป็นเรื่องที่พนักงานอัยการผู้นั้นกระทำไปตามอำเภอใจซึ่งไม่ชอบด้วยมาตรา ๑๒๐ ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในกรณีเช่นว่านี้ จำเลยย่อมใช้สิทธิโต้แย้งต่อศาลที่พิจารณาคดีนั้นว่า การสอบสวนนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายและขอให้ยกฟ้องได้

ฉะนั้น บทบัญญัติมาตรา ๑๒๐ ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ และมาตราอื่นๆ ที่ผู้ร้องอ้างในคำร้อง

ด้วยเหตุผลดังได้กล่าวมาข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า

๑. มาตรา ๑๖ ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๒๔๑

๒. มาตรา ๑๒๐ ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
มาตราต่างๆ ที่ผู้ร้องอ้างในคำร้อง

ศาสตราจารย์ ดร. อิศระ นิตินันท์ประกาศ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ