

คำวินิจฉัยของ นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๕/๒๕๔๕

วันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๕

เรื่อง ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของโจทก์ (นายชำนาญ รวีวรรณพงษ์) ในคดีอาญาของศาลอาญา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘

ศาลฎีกาขอให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งคำร้องของนายชำนาญ รวีวรรณพงษ์ โจทก์ ในคดีอาญา หมายเลขดำที่ ๑๒๔๕/๒๕๔๓ หมายเลขแดงที่ ๑๓๗๑/๒๕๔๓ ของศาลอาญา ระหว่าง นายชำนาญ รวีวรรณพงษ์ โจทก์ นายสุทัศน์ เงินหมื่น กับพวก จำเลย ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง สรุปได้ว่า นายชำนาญ รวีวรรณพงษ์ เป็นโจทก์ฟ้องนายสุทัศน์ เงินหมื่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม จำเลยที่ ๑ นายบัณฑิต รัตตะนนท์ รองปลัดกระทรวงยุติธรรม จำเลยที่ ๒ และนายปัญญา ถนอมรอด ผู้พิพากษาหัวหน้าแผนกคดีเยาวชน ฯ ในศาลอุทธรณ์ภาค ๓ จำเลยที่ ๓ ต่อศาลอาญา ในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และช่องโง่

ศาลอาญาพิเคราะห์คำฟ้องของโจทก์แล้ว เห็นว่า ความผิดฐานช่องโง่นั้น เป็นการกระทำความผิดต่อรัฐ ไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือส่วนได้เสียของโจทก์โดยตรง โจทก์จึงไม่ใช่ผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ (๔) ไม่มีอำนาจฟ้อง ให้ยกฟ้องสำหรับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่จะพิจารณาพิพากษาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ศาลจึงไม่มีอำนาจรับคดีในข้อหาดังกล่าวไว้พิจารณาพิพากษา จึงไม่รับฟ้องในข้อหาดังกล่าว

โจทก์อุทธรณ์คัดค้านคำสั่งศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์พิพากษายืน โจทก์ยื่นฎีกาคัดค้านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา โจทก์ยื่นคำร้องโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ เพราะเป็นการใช้บังคับกฎหมายและตีความกฎหมายที่เป็นการจำกัดอำนาจฟ้อง ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานดั้งเดิมของบุคคลที่เป็นผู้เสียหายในคดีอาญา

ศาลรัฐธรรมนูญมีมติให้รับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๒๗ “สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง”

มาตรา ๒๘ “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๕ “ศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ดังต่อไปนี้

(๑) คดีที่มีมูลแห่งคดีเป็นการกล่าวหาว่านายรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

(๒) คดีที่มีมูลแห่งคดีเป็นการกล่าวหาบุคคลตาม (๑) หรือนุคคลอื่นเป็นตุลาการ ผู้ใช้หรือ ผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดทางอาญาตาม (๑)

-----”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ นั้น ประเด็นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๓๘ - ๓๙/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๔๓ วินิจฉัยว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ มิได้มีข้อความใดที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ แต่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ เป็นบททั่วไปเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง จึงไม่อาจโต้แย้งว่าบทบัญญัติของกฎหมายใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ได้ สำหรับประเด็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่ เห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มีหลักการมิให้จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และทำที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ นอกจากนั้นกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง การดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๒ วรรคสาม ประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๘ เพื่อควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กรณีดังกล่าวว่าร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา

หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น โดยรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาพิพากษา รวมทั้งกำหนด กระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ ซึ่งเป็นอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) และเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า กรณีมีมูลที่จะดำเนินคดี ตามมาตรา ๕ (๑) (๒) หรือ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญา ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้ประธาน ป.ป.ช. ส่งรายงานเอกสาร และ พยานหลักฐาน พร้อมทั้งความเห็นไปยังอัยการสูงสุด เพื่อยื่นฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง บทบัญญัติมาตรา ๕ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญ ฯ ดังกล่าวมีขึ้นตอนโดยเฉพาะ เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีสถานะต่างไปจาก บุคคลทั่วไป การสร้างกลไกเพื่อควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงมีความจำเป็นและเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง การกำหนดกระบวนการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) จึงเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นและมีได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ รวมทั้งการดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีผลใช้บังคับ เป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง บทบัญญัติมาตรา ๕ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงไม่มีประเด็นที่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ไม่ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๕

นายสุชี สุทธิสมบุรณ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ