

## คำวินิจฉัยของ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๕/๒๕๔๕

วันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๕

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

## ข้อเท็จจริง

นายชานาญ รวีวรรณพงษ์ เป็นโจทก์ ฟ้องนายสุทัศน์ เงินหมื่น กับพวก รวม ๓ คน เป็นจำเลยต่อศาลอาญา ตามคำฟ้อง ในคดีหมายเลขคำที่ ๑๒๔๕/๒๕๔๓ ฐานความผิด ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการและช่องโจร ขอให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๒๑๐ วรรคสอง ข้อเท็จจริงตามคำฟ้อง สรุปได้ว่า

เมื่อระหว่างวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๒ เวลากลางวัน ถึงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๓ เวลากลางวันต่อเนื่องกัน จำเลยทั้งสามกระทำความผิดต่อกฎหมายหลายกรรมต่างกัน คือ จำเลยทั้งสามกับพวกอีกหลายคนสมคบกันกระทำความผิดฐานเป็นช่องโจรเพื่อกระทำความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่และละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ กลับแก้งตั้งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโจทก์ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ โดยกล่าวหาว่าโจทก์ให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์กรณีอดีตอธิบดีและรองอธิบดีกรมบังคับคดี ทำหนังสือถึงผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดชัยบุรีให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการบังคับคดีฝ่าฝืนระเบียบกระทรวงยุติธรรม และสั่งไม่เรียกเก็บค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีร้อยละ ๕ ของจำนวนเงินที่ขายทอดตลาดที่ดินได้ ๘๕๗ ล้านบาท เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบในการบังคับคดีที่มีข้อครหาว่ามีผู้เกี่ยวข้องให้เงินมูลนิธิประมาณ ชั้นชื่อ ๒ ล้านบาท เป็นการใส่ความนายประมาธ ตีฆะไพบุญสิน ทำให้นายประมาธ ฯ ได้รับความเสียหาย อัน “อาจ” เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยจำเลยทั้งสามกับพวกรู้อยู่แล้วว่าจำเลยที่ ๑ ไม่มีอำนาจและฝ่าฝืนพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๖๓ เพราะข้อกล่าวหาที่จำเลยทั้งสามกับพวกนำมาอ้างดังกล่าว หาได้เป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๖๐ หลังจากจำเลยทั้งสาม

กับพวกสมคบกันเป็นช่องโหว่ดังกล่าวแล้ว จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ กับพวกยังละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ไม่สอบสวนพยานหลักฐานสำคัญให้ครบถ้วน เพื่อกลั่นแกล้งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโจทก์ ส่วนจำเลยที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ แอบอ้างอาศัยตำแหน่งกลั่นแกล้งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโจทก์ตามคำสั่งกระทรวงยุติธรรมที่ ๑๒/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๓ โดยไม่มีอำนาจ ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่สุจริต ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ เหตุเกิดที่กระทรวงยุติธรรม แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร

ศาลอาญาพิเคราะห์คำฟ้องของโจทก์แล้วมีคำสั่งว่า โจทก์มิใช่ผู้เสียหายในความผิดฐานช่องโหว่ ไม่มีอำนาจฟ้อง ให้ยกฟ้อง ส่วนความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) จึงไม่มีอำนาจรับคดีในข้อหาดังกล่าวไว้พิจารณาพิพากษาตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

โจทก์อุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์พิพากษายืน

โจทก์ฎีกาขอให้ศาลฎีกาพิจารณาพิพากษากลับคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ให้รับฟ้องโจทก์ โดยมีผู้พิพากษาศาลอาญา เห็นว่า ข้อความที่ตัดสินเป็นปัญหาสำคัญอันควรสู่ศาลสูงสุดวินิจฉัยจึงอนุญาตให้ฎีกา โดยฎีกาของโจทก์ขอให้ศาลฎีกาพิจารณาว่า

ในความผิดฐานเป็นช่องโหว่ เมื่อจำเลยทั้งสามสมคบกันเพื่อกระทำความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติและละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ กลั่นแกล้งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโจทก์ โจทก์ย่อมเป็นผู้เสียหายในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๓ ดังนั้น โจทก์จึงเป็นผู้เสียหายในความผิดฐานเป็นช่องโหว่ มีอำนาจฟ้องจำเลยทั้งสามในความผิดฐานเป็นช่องโหว่ด้วย ที่ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยว่าโจทก์ไม่มีอำนาจฟ้องจำเลยทั้งสามในความผิดฐานนี้ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลชั้นต้นตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรมมิใช่คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๒) ดังที่ศาลอุทธรณ์วินิจฉัย ศาลชั้นต้นจึงต้องรับฟ้องคดีสำหรับจำเลยทั้งสามในความผิดฐานนี้

การที่ศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์นำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาใช้บังคับกับคดีนี้ เป็นการใช้บทบัญญัติในทางที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๕ ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ที่โจทก์ต้องยกปัญหานี้ขึ้นมา ก็เพราะการใช้กฎหมายในทางจำกัดสิทธิของบุคคลตามรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องสำคัญ และตระหนักได้ว่ากระบวนการยุติธรรมเมื่อนำมาใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐ โดยเฉพาะที่เป็นนักกฎหมายและปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบแล้วหาได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ไม่ แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๒ จะตราขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังที่ศาลอุทธรณ์วินิจฉัย แต่การนำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมาใช้บังคับตามตัวอักษร โดยมิได้คำนึงว่าเป็นการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานดั้งเดิมของผู้เสียหายในคดีอาญาที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๘ ซึ่งต้องถือว่ารัฐธรรมนูญรับรองสิทธิไว้โดยปริยายมีสิทธิอยู่ก่อนแล้วโดยไม่มีข้อโต้เถียง จึงไม่ต้องบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งดังสิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๒ ซึ่งอาจเป็นที่สงสัยจึงต้องบัญญัติรับรองไว้โดยชัดแจ้ง ดังนั้น แม้จะมีการจัดตั้งแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา ก็เป็นการดำเนินคดีโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) และอัยการสูงสุด ส่วนการดำเนินคดีโดยผู้เสียหายใช้อำนาจฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ยังคงมีอำนาจฟ้องอยู่ตามเดิม ไม่ต้องถูกจำกัดสิทธิโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๒ และยังคงอยู่ในอำนาจศาลชั้นต้นที่มีอำนาจอยู่เดิม การใช้บังคับกฎหมายหรือตีความกฎหมายในลักษณะเช่นนี้หาได้ทำให้ผู้ใดมิได้รับความยุติธรรม หรือเสียความยุติธรรม และไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่การนำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมาใช้บังคับในทางไม่รับฟ้อง ตัดอำนาจฟ้องของผู้เสียหายดังที่ศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์นำมาใช้บังคับแก่คดีนี้ย่อมเป็นการใช้บทบัญญัติในทางที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๕ และจะกระทบกระเทือนต่อความยุติธรรมทั้งระบบ เป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อการอำนวยความยุติธรรม และผู้ที่ถูกเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐกลั่นแกล้ง หากศาลฎีกาเห็นฟ้องด้วยกับปัญหาและเหตุผลที่โจทก์ยกขึ้นเพื่อศาลยุติธรรมใช้บังคับกฎหมายคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายตามรัฐธรรมนูญแล้ว ขอให้โปรดพิจารณาดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ด้วย และขอศาลฎีกา

ได้โปรดพิจารณาพิพากษากลับคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ ให้รับฟ้องโจทก์ทุกข้อหา หรือพิจารณา  
ส่งความเห็นว่าเป็นบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของ  
ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ที่ศาลนำมาใช้บังคับแก่คดีนี้  
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา ศาลฎีกาพิจารณาและมีคำสั่ง ว่าเมื่อโจทก์ยื่นคำร้องว่า  
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง  
พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๕ และ  
ไม่ปรากฏว่ามีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าว จึงให้รอการพิจารณา  
พิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และให้ส่งความเห็นของโจทก์ดังกล่าวตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้  
พิจารณาวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำสั่งแล้วมีมติให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ  
มาตรา ๒๖๔

#### ประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

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

#### ข้อกฎหมาย

##### รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๖ “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ  
หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

มาตรา ๒๗ “สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดย  
คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และ  
องค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง”

มาตรา ๒๕ “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้  
เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และ  
เท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

**มาตรา ๒๖๔** “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้โดยทั่วถึง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว”

**มาตรา ๒๖๒** “ศาลยุติธรรมมีสามชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้หรือตามกฎหมายอื่น

ให้มีแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา โดยองค์คณะผู้พิพากษาประกอบด้วยผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา จำนวนเก้าคน ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาโดยวิธีลงคะแนนลับ และให้เลือกเป็นรายคดี

อำนาจหน้าที่ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้และในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”

**มาตรา ๓๐๕** “เมื่อได้รับคำร้องขอตามมาตรา ๓๐๔ แล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวนโดยเร็ว

เมื่อไต่สวนเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภา โดยในรายงานดังกล่าวต้องระบุให้ชัดเจนว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดมีมูลหรือไม่เพียงใด พร้อมทั้งระบุเหตุแห่งการนั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดเป็นเรื่องสำคัญ จะแยกทำรายงานเฉพาะข้อนั้นส่งไปให้วุฒิสภาพิจารณาไปก่อนก็ได้

ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูล นับแต่วันดังกล่าว ผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปมิได้จนกว่าวุฒิสภามีมติ และให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานวุฒิสภาเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๓๐๖ และอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป แต่ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาข้อนั้นเป็นอันตกไป

ในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งให้ตามวรรคสี่ยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้อัยการสูงสุดแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ระบุข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ในกรณีนี้ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและอัยการสูงสุดตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่ง โดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่ายจำนวนฝ่ายละเท่ากัน เพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ แล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อไป ในกรณีที่คณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการฟ้องคดีได้ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจดำเนินการฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทนก็ได้”

**มาตรา ๓๐๘** “ในกรณีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ถูกกล่าวหาว่าร้ายรอยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีอำนาจพิจารณาพิพากษา

บทบัญญัติวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับกรณีที่บุคคลดังกล่าวหรือบุคคลอื่นเป็นตัวการผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนด้วย”

**มาตรา ๓๐๙** “ผู้เสียหายจากการกระทำตามมาตรา ๓๐๘ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพื่อให้ดำเนินการตามมาตรา ๓๐๑ (๒) ได้ตามกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๓๐๕ วรรคหนึ่ง วรรคสี่ และวรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

มาตรา ๓๓๒ “นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

.....

(๒) วิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งต้องเป็นระบบไต่สวนข้อเท็จจริง โดยยึดจำนวนที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติสรุปไว้เป็นหลัก และต้องยึดถือหลักในเรื่องการฟังความทุกฝ่าย และสิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหา

.....

(๕) การแต่งตั้งบุคคลให้ดำเนินคดีตามมาตรา ๓๐๕

.....”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ (๑) และ (๒)

มาตรา ๔ “นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ห้ามมิให้ศาลอื่นรับคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้พิจารณาพิพากษา”

มาตรา ๕ “ศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ดังต่อไปนี้

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

(๒) คดีที่มีมูลแห่งคดีเป็นการกล่าวหาบุคคลตาม (๑) หรือบุคคลอื่นเป็นตุลาการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดทางอาญาตาม (๑)

.....”

**คำวินิจฉัย**

พิจารณาแล้วเห็นว่าจากหลักการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ บัญญัติไว้ และตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้อำนาจกับองค์กรผู้ดำเนินคดีไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการไต่สวน คณะกรรมการ ป.ป.ช. อัยการสูงสุด และ



ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จะเห็นได้ว่า การจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองก็ดี การให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการสอบสวนดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในคดีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือทุจริตต่อหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อันเป็นการกระทำที่กระทบต่อตัวผู้เสียหายโดยตรงและยังมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียของสังคมก็ดี รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงได้กำหนดให้มีองค์กรที่จะดำเนินคดีแทนผู้เสียหายในคดีดังกล่าวขึ้น และยืนยันหลักความเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ (๔) คือ บุคคลที่ได้รับความเสียหายเนื่องจากการทำความผิดฐานใดฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีหน้าที่จัดการแทน โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ กำหนดความเป็นผู้เสียหายในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หมายถึง ผู้เสียหายจากการกระทำอันเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวยผิดปกติ การทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ผู้เสียหายยังคงมีอำนาจเช่นเดียวกับผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นส่วนใหญ่ เช่น ผู้เสียหายมีสิทธิร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนหรือมีสิทธิกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๖

จึงเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ บัญญัติเป็นหลักการไว้ว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ แต่มีข้อยกเว้นให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ กฎหมายที่ออกมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ประกอบกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๒ ก็เพื่อให้มีการจัดตั้งแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นในศาลฎีกา และมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งถูกกล่าวหาว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ร้ายวยผิดปกติ การทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวล



กฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น รวมทั้งบุคคลอื่นที่เป็นตัวการผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดทางอาญาดังกล่าวด้วย ดังนั้น จึงต้องดำเนินการจัดตั้งแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกาและกำหนดหลักเกณฑ์วิธีพิจารณา ตลอดจนการบังคับคดีในการดำเนินคดีดังกล่าว เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ให้มีการตรากฎหมายนี้ขึ้นโดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กระทำความผิดอันเป็นการร่ำรวยผิดปกติและการทุจริตต่อหน้าที่การกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม รวมทั้งหลักเกณฑ์ วิธีการและกระบวนการได้สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อกล่าวหา ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ มาตรา ๓๐๔ มาตรา ๓๐๕ มาตรา ๓๐๘ มาตรา ๓๐๙ และมาตรา ๓๑๐ โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๕ และมาตรา ๓๐๘ วรรคสี่ บัญญัติไว้ชัดเจนว่า ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๘ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการได้สวนและเมื่อได้สวนเสร็จให้ส่งความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป ผู้มีสิทธิฟ้องคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้แก่อัยการสูงสุดหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วแต่กรณี (ผู้เสียหายไม่มีสิทธิฟ้องโดยตรง) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฯ ได้บัญญัติให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และเป็นการตราขึ้นใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้ตราขึ้นใช้บังคับเป็นการเฉพาะเจาะจงเพื่อจำกัดสิทธิบุคคลหนึ่งบุคคลใด

คดีนี้โจทก์ (ผู้ร้อง) ยื่นฟ้องจำเลยกับพวกเมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ จึงเป็นเวลาภายหลังที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเปิดทำการแล้ว คดีของผู้ร้องจึงอยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ การที่ผู้ร้องอ้างว่า “...การที่ศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์นำบทบัญญัติมาใช้ในทางไม่รับฟ้อง เป็นการตัดอำนาจฟ้องของผู้เสียหาย...” นั้น เห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๓ “การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์” และมาตรา ๒๓๒ วรรคสาม อำนาจหน้าที่ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ดังนั้นการพิจารณาเรื่องเขตอำนาจศาลจึงมิใช่เป็นเรื่องการใช้ดุลพินิจของศาลที่จะเลือกรับคดีไว้พิจารณา แต่เป็นเรื่องที่ศาลต้องพิจารณาตามที่กฎหมายบัญญัติเรื่องเขตอำนาจไว้

เช่น พระธรรมนูญศาลยุติธรรม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือแม้แต่ศาลชำนาญพิเศษ โดยผู้พิพากษาหรือตุลาการต้องพิจารณาว่าคดีใดอยู่ในเขตอำนาจของศาลตนหรือไม่ หากคดีอยู่ในเขตอำนาจศาลตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ศาลจึงจะประทับรับฟ้องไว้พิจารณา มิใช่เป็นกรณี “ศาล” จะรับฟ้องหรือไม่รับฟ้องก็ได้ การที่ศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่าการฟ้องคดีอาญาของผู้ร้องอยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ ย่อมเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฯ มาตรา ๕ บัญญัติเรื่องเขตอำนาจศาลไว้แล้วชัดเจน จึงไม่มีกรณีใดที่จะขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ได้

อนึ่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นตามรัฐธรรมนูญ และต้องมีสาระสำคัญตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) จึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญบัญญัติเป็นหลักการไว้ทุกประการ

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ เป็นบททั่วไปที่บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพ ของชนชาวไทย ให้อย่างกว้างคือ สิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายและตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ส่วนมาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในเรื่องตรากฎหมายที่จะไม่มีปัญหาตามรัฐธรรมนูญ

เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๕ บัญญัติหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพไว้และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๒ มาตรา ๓๐๕ มาตรา ๓๐๘ มาตรา ๓๐๙ และมาตรา ๓๓๒ (๒) และ (๕) ได้บัญญัติหลักการในการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ ไว้ด้วยแล้ว จึงเท่ากับรัฐธรรมนูญได้บัญญัติเรื่องการดำเนินคดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้เป็นการเฉพาะ ไม่ต้องดำเนินคดีตามระบบศาลทั่วไป หากพิจารณาเห็นว่าเป็นการจำกัดสิทธิประชาชนหรือมุ่งใช้กับกรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยเฉพาะ ก็ย่อมเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติข้อยกเว้นการจำกัดสิทธิเสรีภาพไว้เป็นกรณีพิเศษ ซึ่งทำได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ได้บัญญัติใน

สาระสำคัญโดยเป็นไปตามรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ทุกประการ จึงไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๓๘ - ๓๕/๒๕๕๓ ว่า “รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยซึ่งเป็นบทบัญญัติหลักการทั่วไปที่รับรองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยตามที่ได้มีบัญญัติในมาตราต่าง ๆ ของรัฐธรรมนูญนี้ โดยชัดแจ้งและโดยปริยาย รวมทั้งสิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่าย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง โดยบทบัญญัติมาตรา ๒๗ มิได้มีข้อความใดที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ เนื่องจากสิทธิและเสรีภาพที่เป็นเรื่องเฉพาะมีบทบัญญัติอยู่ในมาตราอื่นของรัฐธรรมนูญแล้ว จึงไม่อาจอ้างหรือโต้แย้งว่าบทบัญญัติใดของกฎหมายใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ นี้ได้..”

ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ดังที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยไว้แล้วตามคำวินิจฉัยที่ ๓๘ - ๓๕/๒๕๕๓

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕ (๑) และ (๒) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๕

พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ