

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๓๒/๒๕๕๕

วันที่ ๑๓ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๖

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ และมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ (๒) (๓) (๔) (๗) หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ ว่าด้วยบททั่วไป โดยวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และวรรคสอง บัญญัติว่า การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติที่รับรอง และคุ้มครองว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ โดยกฎหมายดังกล่าว ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง เป็นการเจาะจงทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ รับรองสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมให้มีสิทธิพื้นฐานในกระบวนการพิจารณา โดยมีหลักประกันขั้นพื้นฐานเรื่องการได้รับการพิจารณาโดยเปิดเผย การได้รับทราบข้อเท็จจริงและตรวจเอกสาร อย่างเพียงพอ การเสนอข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้ง และพยานหลักฐานของตน รับรองให้บุคคลมีสิทธิ

ที่จะให้คดีของตนได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม รับรองให้จำเลยมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งในคดีอาญาจำเลยมีสิทธิได้รับการพิจารณาคดีที่ถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม โอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเพียงพอ การตรวจสอบหรือได้รับทราบพยานหลักฐานตามสมควร

สำหรับพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเหตุผลในการประกาศใช้ คือ โดยที่ในปัจจุบันการประกอบอาชญากรรมมีการกระทำร่วมกันเป็นเครือข่ายในดินแดนของหลายประเทศ และกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของแต่ละประเทศโดยลำพังไม่อาจป้องกันและปราบปรามได้อย่างเด็ดขาด การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศ สมควรกำหนดมาตรการให้ความช่วยเหลือและรับความช่วยเหลือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามดังกล่าว พระราชบัญญัติดังกล่าวมีสาระสำคัญสรุปได้ว่าเป็นมาตรการให้ความช่วยเหลือและรับความช่วยเหลือระหว่างประเทศในเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการสืบสวน สอบสวน ฟ้องคดี ริบทรัพย์สิน และดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา หลักเกณฑ์ของการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศจะต้องเป็นกรณีที่ประเทศไทยและประเทศผู้ร้องขอมีสนธิสัญญาว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาระหว่างกัน แต่ถ้าไม่มีสนธิสัญญาดังกล่าว ประเทศผู้ร้องขอต้องแสดงว่าจะให้ความช่วยเหลือในทำนองเดียวกันเมื่อประเทศไทยร้องขอ และการกระทำซึ่งเป็นมูลกรณีของความช่วยเหลือนั้นเป็นความผิดที่มีโทษฐานใดฐานหนึ่งตามกฎหมายไทย เว้นแต่ข้อความในสนธิสัญญาจะระบุไว้เป็นอย่างอื่นแต่ความช่วยเหลือต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือต้องไม่เกี่ยวเนื่องกับความผิดทางทหารและหากคำร้องขอนั้นกระทบกระเทือนอธิปไตย ความมั่นคง หรือสาธารณประโยชน์ที่สำคัญอื่น ๆ ของประเทศไทยหรือเกี่ยวเนื่องกับความผิดทางการเมือง ประเทศไทยอาจปฏิเสธคำร้องขอความช่วยเหลือนั้นได้ กฎหมายกำหนดให้มีผู้ประสานงานกลาง มีอำนาจหน้าที่ประสานงานในการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศหรือขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศตามพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดให้อัยการสูงสุด หรือผู้ซึ่งอัยการสูงสุดมอบหมายเป็นผู้ประสานงานกลาง โดยกำหนดให้ผู้ประสานงานกลางมีอำนาจหน้าที่รับคำร้องขอความช่วยเหลือจากประเทศผู้ร้องขอและส่งให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ รับคำร้องขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐบาลไทย และส่งให้ประเทศผู้รับคำร้องขอ พิจารณาและวินิจฉัยว่าควรจะให้หรือขอความช่วยเหลือหรือไม่ ติดตาม

และเร่งรัดการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศเสร็จสิ้นโดยเร็ว ออกระเบียบหรือประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งดำเนินการอย่างอื่นเพื่อให้การให้ หรือการขอความช่วยเหลือตามพระราชบัญญัตินี้บรรลุผล การให้ความช่วยเหลือตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ คือ การสอบสวนและสืบพยานหลักฐาน การจัดหาและการให้เอกสารหรือข่าวสาร ที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ การจัดส่งเอกสาร การค้นและยึด การโอนบุคคลที่ถูกคุมขัง เพื่อสืบพยาน การสืบหาบุคคล การเริ่มกระบวนการคดีทางอาญา การรับหรือยึดทรัพย์สิน

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๖ หน่วยงานของรัฐที่ประสงค์จะขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศให้เสนอเรื่อง ต่อผู้ประสานงานกลาง

มาตรา ๓๗ คำขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศและเอกสารทั้งปวงที่จะส่งไป ให้ทำตามแบบ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ผู้ประสานงานกลางกำหนด

มาตรา ๓๘ ให้ผู้ประสานงานกลางพิจารณาว่าสมควรจะขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ หรือไม่ โดยพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ รายละเอียด ข้อเท็จจริง และเอกสารประกอบ แล้วแจ้งให้หน่วยงาน ผู้ขอทราบ

คำวินิจฉัยของผู้ประสานงานกลางเกี่ยวกับการขอความช่วยเหลือให้ถือเป็นยุติ เว้นแต่นายกรัฐมนตรี จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

มาตรา ๓๙ หน่วยงานผู้ขอต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ประเทศไทยมีอยู่ต่อประเทศผู้รับคำร้องขอ ในการใช้ข่าวสารหรือพยานหลักฐานตามวัตถุประสงค์ที่ระบุในคำขอ

หน่วยงานผู้ขอต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ประเทศไทยมีอยู่ต่อประเทศผู้รับคำร้องขอในการรักษาความลับ ของข่าวสารหรือพยานหลักฐานที่ขอรับความช่วยเหลือ เว้นแต่ข่าวสารหรือพยานหลักฐานนั้นจำเป็น ต่อการพิจารณาคดีโดยเปิดเผยอันเป็นผลจากการสืบสวน การสอบสวน การฟ้องคดีหรือการดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาที่ระบุไว้ในคำขอ

มาตรา ๔๑ บรรดาพยานหลักฐานและเอกสารที่ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าเป็นพยานหลักฐานและเอกสารที่รับฟังได้ตามกฎหมาย

บทบัญญัติ ๕ มาตราดังกล่าวอยู่ในส่วนที่ ๑๐ ว่าด้วยวิธีขอความช่วยเหลือ ซึ่งเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐบาลไทยขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๓๙ เป็นการบัญญัติแนวทางปฏิบัติของผู้ประสานงานกลางและหน่วยงานผู้ขอความช่วยเหลือไว้เป็นการทั่วไป ส่วนกรณีที่ว่า การดำเนินการเพื่อให้ความช่วยเหลือตามคำขอของหน่วยงานของรัฐบาลไทย โดยประเทศไทยที่ได้รับการขอความช่วยเหลือจะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรม ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้การรับรองไว้หรือไม่นั้น พิจารณาแล้ว เห็นว่า กระบวนการยุติธรรมในทางอาญามีหลักการที่เป็นสากลและเป็นที่ยอมรับนำไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายในของนานาอารยประเทศ อยู่แล้ว และในการทำสนธิสัญญาว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา ประเทศไทย และภาคีในสนธิสัญญาย่อมต้องคำนึงถึงการปฏิบัติตามกระบวนการยุติธรรมในทางอาญาเพื่อดำเนินการให้ความช่วยเหลือตามพระราชบัญญัตินี้อยู่ด้วย บทบัญญัติทั้ง ๔ มาตราดังกล่าวเป็นการบัญญัติแนวทางปฏิบัติไว้เป็นการทั่วไป รายละเอียดของการดำเนินการเพื่อให้ความช่วยเหลือย่อมต้องเป็นไปตามกฎหมายภายในของประเทศที่ได้รับการขอความช่วยเหลือและในการทำสนธิสัญญาดังกล่าวประเทศไทย ย่อมต้องคำนึงถึงหลักความยุติธรรมของกระบวนการในทางอาญาของประเทศภาคีในสนธิสัญญาเพื่อให้ ความคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของชนชาวไทยอยู่แล้ว และพระราชบัญญัติฉบับนี้ตราขึ้น เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีที่ประเทศไทยได้ทำสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญากับประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๙ การตราพระราชบัญญัตินี้จึงต้องให้สอดคล้องกับสนธิสัญญาดังกล่าว เพราะมีเช่นนั้นประเทศไทยอาจต้องรับผิดชอบคู่ภาคีของสนธิสัญญาในทางระหว่างประเทศและเมื่อพิจารณา เนื้อหาของพระราชบัญญัติฉบับนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือจะมีบทบัญญัติที่กำหนด กระบวนการและขั้นตอนที่ชัดเจน โดยคำนึงถึงกระบวนการยุติธรรมในทางอาญาด้วยการกำหนดให้ วิธีการดำเนินการต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งการบัญญัติในลักษณะเช่นนี้ ก็เป็นการแสดงให้เห็นคู่ภาคีในสนธิสัญญาได้เห็นว่า ประเทศไทยได้ปฏิบัติตามข้อบทในสนธิสัญญานั้นแล้ว ในส่วนของคู่ภาคีในสนธิสัญญาว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาที่ทำกับประเทศไทย ก็ต้องนำข้อบทในสนธิสัญญาไปปฏิบัติหรือมีการตรากฎหมายภายในของประเทศนั้นรองรับการปฏิบัติ เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือประเทศไทยไม่แตกต่างหรือไม่ด้อยไปกว่าที่ประเทศไทยได้ตรา พระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้น พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๓๙ จึงมิได้ละเมิดหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และไม่จำกัดสิทธิในกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ (๒) (๓) (๔) (๗)

ส่วนประเด็นที่ว่า พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ (๒) (๓) (๔) (๗) หรือไม่นั้น

พิจารณาแล้ว เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวมิได้จำกัดดุลพินิจของศาลในการรับฟังพยานหลักฐาน เพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลย เพราะตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดกระบวนการยุติธรรมในการพิจารณาคดีของศาลก่อนพิพากษาความผิดของจำเลยไว้ ดังเช่น มาตรา ๑๓๔/๔ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “ถ้อยคำใด ๆ ที่ผู้ต้องหาให้ไว้ต่อพนักงานสอบสวนก่อนมีการแจ้งสิทธิตามวรรคหนึ่ง หรือก่อนที่จะดำเนินการตามมาตรา ๑๓๔/๑ มาตรา ๑๓๔/๒ และมาตรา ๑๓๔/๓ จะรับฟังเป็นพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดของผู้นั้นไม่ได้” หรือมาตรา ๑๗๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ในชั้นพิจารณา ถ้าจำเลยให้การรับสารภาพตามฟ้อง ศาลจะพิพากษาโดยไม่สืบพยานหลักฐานต่อไปก็ได้ เว้นแต่คดีที่มีข้อหาในความผิดซึ่งจำเลยรับสารภาพนั้น กฎหมายกำหนดอัตราโทษอย่างต่ำไว้ให้จำคุกตั้งแต่ห้าปีขึ้นไปหรือโทษสถานที่หนักกว่านั้น ศาลต้องฟังพยานโจทก์จนกว่าจะพอใจว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริง” จึงเห็นได้ว่าบทบัญญัติมาตรา ๔๑ ดังกล่าว เพียงแต่บัญญัติให้บรรดาพยานหลักฐานและเอกสารที่ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ให้ถือว่าเป็นพยานหลักฐานและเอกสารที่รับฟังได้ตามกฎหมายเท่านั้น มิได้หมายความว่าไปถึงว่าเป็นหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดของจำเลยได้หรือเป็นพยานหลักฐานที่ฟังว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริง การพิสูจน์ความผิดของจำเลยยังคงเป็นไปตามกระบวนการยุติธรรมในทางอาญาตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและศาลจะเป็นผู้ใช้ดุลพินิจซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐานว่ามีเหตุผลเพียงพอในการรับฟังลงโทษจำเลยได้หรือไม่ ดังนั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๑ จึงมิได้ละเมิดหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และไม่จำกัดสิทธิในกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ (๒) (๓) (๔) (๗)

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่อง
ทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ และมาตรา ๔๑ ไม่ขัด
หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ (๒) (๓) (๔) (๗)

นายบุญส่ง กุลบุปผา
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ