

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ 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

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ ว่าด้วยบททั่วไป บัญญัติขึ้นโดยมีเจตนารมณ์ที่จะกำหนดที่มาของอำนาจอธิปไตยและการแบ่งแยกอำนาจ ทั้งนี้ การใช้อำนาจนั้นต้องสอดคล้องกับหลักนิติธรรม โดยมาตรา ๓ วรรคสอง เป็นบัญญัติที่กำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐต้องอยู่บนพื้นฐานของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้และบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีความเป็นธรรม สามารถอธิบายและให้เหตุผลได้ และจะใช้อำนาจรัฐโดยปราศจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายรองรับนั้นไม่ได้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๑ บททั่วไป บัญญัติขึ้นโดยมีเจตนารมณ์กำหนดเงื่อนไขการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ป้องกันมิให้รัฐดำเนินการใด ๆ เพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจนเกินสมควร และกระทบสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ ทั้งนี้ เงื่อนไขของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ ๕ ประการ คือ ๑) ต้องอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒) จำกัดสิทธิและเสรีภาพได้เท่าที่จำเป็น ๓) จะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพไม่ได้และ ๔) ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ๕) และระบอบรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายไว้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๔ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม บัญญัติขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิและความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรม โดยมาตรา ๔๐ (๒) คุ้มครองสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาโดยเปิดเผย ได้รับความเป็นธรรมในกระบวนการพิจารณาและได้รับทราบเหตุผลในการทำคำพิพากษา คำวินิจฉัย หรือคำสั่ง มาตรา ๔๐ (๓) และ (๔) คุ้มครองสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในกระบวนการพิจารณา และได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม และมาตรา ๔๐ (๗) คุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาให้ได้รับความเป็นธรรมในการสอบสวน การพิจารณา และได้รับความช่วยเหลือจากทนายความ

สำหรับพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ที่จะกำหนดมาตรการให้ความช่วยเหลือ และรับความช่วยเหลือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา เนื่องจากปัจจุบันการประกอบอาชญากรรมมีการกระทำร่วมกันเป็นเครือข่ายในดินแดนของหลายประเทศ และกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของแต่ละประเทศโดยลำพังไม่อาจป้องกันและปราบปรามได้อย่างเด็ดขาด การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมจำต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามดังกล่าว โดยมีมาตรา ๓๖ บัญญัติว่า หน่วยงานของรัฐที่ประสงค์จะขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศให้เสนอเรื่องต่อผู้ประสานงานกลาง มาตรา ๓๗ บัญญัติว่า คำขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศและเอกสารทั้งปวงที่จะส่งไป ให้ทำตามแบบหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ผู้ประสานงานกลางกำหนด มาตรา ๓๘ บัญญัติว่า ให้ผู้ประสานงานกลางพิจารณาว่าสมควรจะขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศหรือไม่ โดยพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ รายละเอียด ข้อเท็จจริง และเอกสารประกอบ แล้วแจ้งให้หน่วยงานผู้ขอทราบ คำวินิจฉัยของผู้ประสานงานกลางเกี่ยวกับการขอความช่วยเหลือให้ถือเป็นยุติ เว้นแต่นายกรัฐมนตรีจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น มาตรา ๓๙ บัญญัติว่า หน่วยงานผู้ขอต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ประเทศไทยมีอยู่ต่อประเทศผู้รับคำร้องขอในการใช้ข่าวสารหรือพยานหลักฐานตามวัตถุประสงค์ที่ระบุในคำขอ หน่วยงานผู้ขอต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ประเทศไทยมีอยู่ต่อประเทศผู้รับคำร้องขอในการรักษาความลับของข่าวสารหรือพยานหลักฐานที่ขอรับความช่วยเหลือ เว้นแต่ข่าวสารหรือพยานหลักฐานนั้นจำเป็นต่อการพิจารณาคดีโดยเปิดเผยอันเป็นผลจากการสืบสวน การสอบสวน การฟ้องคดี หรือการดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาที่ระบุไว้ในคำขอ และมาตรา ๔๑ บัญญัติว่า บรรดาพยานหลักฐานและเอกสารที่ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าเป็นพยานหลักฐานและเอกสารที่รับฟังได้ตามกฎหมาย

พิจารณาแล้วเห็นว่า เจตนารมณ์ของการบัญญัติพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศ ในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ ก็เพื่อเป็นการแก้ไขอาชญากรรมของประเทศ โดยการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศในการให้ความช่วยเหลือในเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการสืบสวน สอบสวน ฟ้องคดี ริบทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา ระหว่างประเทศที่ร้องขอความช่วยเหลือ กับประเทศผู้รับคำร้องขอ ในส่วนวิธีขอความช่วยเหลือนั้น มีการกำหนดรูปแบบขั้นตอนและวิธีการไว้ใน มาตรา ๓๖ ถึงมาตรา ๓๙ กล่าวคือ ให้นำหน่วยงานของรัฐที่ประสงค์จะขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ให้เสนอเรื่องต่ออัยการสูงสุดซึ่งเป็นผู้ประสานงานกลาง คำขอ ให้ทำตามแบบ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อัยการสูงสุดกำหนด และให้อัยการสูงสุดเป็นผู้พิจารณาว่าสมควรจะขอความช่วยเหลือ จากต่างประเทศหรือไม่ คำวินิจฉัยของอัยการสูงสุดให้ถือเป็นยุติ เว้นแต่นายกรัฐมนตรีจะสั่งการเป็นอย่างอื่น และกำหนดให้หน่วยงานผู้ขอต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ประเทศไทยมีต่อประเทศผู้รับคำร้องขอด้วย

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดรูปแบบขั้นตอนและวิธีการของการประสานความร่วมมือ ระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาไว้เท่านั้น ซึ่งหากหน่วยงานผู้ขอและผู้ประสานงานกลางได้คำนึงสิทธิ ของคู่กรณีทุกฝ่ายให้ได้รับหลักประกันในกระบวนการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมร่วมกัน คำวินิจฉัยปัจเจก ล้อม กรณีก่อนที่จะไม่เลือกปฏิบัติอันขัดต่อความเป็นธรรมในโอกาสที่จะได้เปรียบหรือเสียเปรียบในการต่อสู้คดี เพื่อเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยรวมแล้ว ก็จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมกับคู่กรณีทุกฝ่ายได้ แต่ในทางกลับกันหากเพียงแต่มุ่งคำนึงถึงการให้สิทธิต่ออีกฝ่ายหนึ่ง โดยที่ไม่คำนึงถึงหลักการที่ได้กล่าวมาแล้ว อาจจะเป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนหรืออำนวยความสะดวกให้พยานบุคคลได้รับเอกสิทธิบางประการ ที่อาจจะขัดต่อหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสองได้ ดังเช่นกรณีข้อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยนี้ ซึ่งพยานบุคคลที่ฝ่ายโจทก์ยื่นคำร้องต่อศาลอาญาขอสืบพยานโจทก์ในต่างประเทศ ตกอยู่ในฐานะผู้หลบหนีคดีอาญา สามารถที่จะหลบหนีคดีอาญาซึ่งตนตกเป็นผู้ต้องหาให้สามารถหลบซ่อน หรือหลบหนีคดีอาญาไปต่างประเทศได้โดยไม่ต้องถูกดำเนินคดี หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ไม่พยายาม ที่จะติดตามตัวมาเพื่อดำเนินคดีในประเทศ แต่กลับขอความร่วมมือให้มีการส่งประเด็นไปสืบพยานบุคคลปากนี้ ในต่างประเทศซึ่งการกระทำดังกล่าวอันอาจเป็นการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมในการดำเนินการ ตามกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ (๒) (๓) (๔) และ (๗) ได้ อีกเช่นกัน

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๖ ถึงมาตรา ๓๙ แล้ว เป็นเพียงกลไกในการกำหนดรูปแบบขั้นตอนและวิธีการของการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศไว้เท่านั้น มิได้มุ่งที่จะควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไว้โดยตรง โดยเนื้อหาของบทบัญญัติดังกล่าวจึงมิได้ขัดต่อหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง ไม่เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ หรือกระทบต่อสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของบุคคลในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยเปิดเผย สะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ (๒) (๓) (๔) (๗) แต่อย่างใด

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

พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๑ ที่บัญญัติว่า บรรดาพยานหลักฐานและเอกสารที่ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าเป็นพยานหลักฐานและเอกสารที่รับฟังได้ตามกฎหมาย หมายถึงว่า พยานหลักฐานที่รวบรวมได้มา เป็นพยานที่รับฟังได้ตามกฎหมาย ส่วนที่ว่าพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่รับฟังได้นั้นจะมีความน่าเชื่อถือมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับสภาพและลักษณะของพยานหลักฐานนั้นเองว่าจะมีความน่าเชื่อถือมีความสอดคล้องต้องกัน หรือสอดคล้องกับเหตุการณ์ที่ควรจะเป็นเพียงใด และนำไปสู่ข้อเท็จจริงที่ต้องการพิสูจน์เพียงใด กระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานจากความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาจึงมีความสำคัญ ทางพิจารณาได้ความว่า ขณะที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญจำเลยที่ ๕ ได้ยื่นคำแถลงการณ์และเอกสารประกอบความว่า เดิมโจทก์กล่าวอ้างว่าพยานโจทก์อาศัยอยู่ในประเทศกัมพูชาและประเทศซาอุดีอาระเบีย ต่อมาโจทก์กลับกล่าวอ้างว่าพยานปากนี้ได้ย้ายไปพำนักที่ประเทศสหรัฐอเมริกาฮับเอมิเรตส์ และปัจจุบันได้มีการสืบพยานปากนี้เสร็จสิ้นแล้วตามคำให้สัมภาษณ์ของนายธาริต เพ็งดิษฐ์ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยจำเลยที่ ๕ เห็นว่า จากการตรวจสอบพยานหลักฐานเป็นที่น่าเชื่อว่า นางอินทรานี สุมาวงศ์ พนักงานอัยการพิเศษ ฝ่ายกิจการต่างประเทศ ๒ เป็นผู้ซื้อตั๋วและชำระค่าตั๋วโดยสารเครื่องบินให้กับพยานปากนี้ในการเดินทางไปประเทศสหรัฐอเมริกาฮับเอมิเรตส์ ตั้งแต่วันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๕ โดยสายการบิน ETIHAD AIRWAYS เที่ยวบิน EY 407 โดยเดินทางไปกับพันตำรวจโท จิตติวัฒน์ พูนผล และร้อยตำรวจเอก ปิยะ รักสกุล เจ้าพนักงานกรมสอบสวนคดีพิเศษ ดังนี้ จะเห็นได้ว่า

การดำเนินการภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการตามมาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๓๙ อันนำไปสู่การได้มาซึ่งพยานหลักฐานและเอกสารตามมาตรา ๔๑ นั้น มุ่งอำนวยความสะดวกในกระบวนการยุติธรรมของฝ่ายรัฐเป็นสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดขั้นตอนให้หน่วยงานของรัฐที่ประสงค์จะขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ จัดเตรียมคำขอและเอกสารประกอบคำขอ พร้อมคำแปลภาษาของประเทศผู้รับคำร้องขอเสนอต่อผู้ประสานงานกลาง หากผู้ประสานงานกลางเห็นว่าคำขอได้ดำเนินการถูกต้องครบถ้วน และมีเหตุจำเป็นต้องขอความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา ก็จะดำเนินการจัดส่งคำร้องขอไปยังประเทศผู้รับคำร้องขอโดยวิธีทางการทูต หรือดำเนินการจัดส่งตามที่สนธิสัญญาได้กำหนดไว้ต่อไป กระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานและพยานเอกสารทั้งหมดตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๑ หาได้มีบทบัญญัติใดที่เป็นการรับรองและคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของจำเลยซึ่งถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในกระบวนการพิจารณา อันจะเป็นการสอดคล้องกับหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง แต่อย่างใดไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานและเอกสารตามมาตรา ๔๑ ยังทำให้จำเลยยังขาดโอกาสที่จะได้รับการพิจารณาโดยเปิดเผย และได้รับทราบข้อเท็จจริงและตรวจเอกสารการได้รับโอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเพียงพอ การมีสิทธิเสนอข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้งและพยานหลักฐานของตนเอง การคัดค้านผู้พิพากษาหรือตุลาการ การได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม เนื่องด้วยจำเลยยังคงต้องดำเนินการต่อสู้ในศาลต่างประเทศเพียงลำพัง รวมทั้งการจัดหาล่ามที่มีความเชี่ยวชาญด้านภาษาและทนายที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีพิจารณาความของประเทศนั้น ๆ ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปยังศาลต่างประเทศ กรณีดังกล่าวจึงเป็นการไม่สอดคล้องต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ (๒) (๓) (๔) และ (๗) อีกเช่นเดียวกัน

นอกจากนี้การที่พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๑ บัญญัติให้บรรดาพยานหลักฐานและเอกสารที่ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ ถือเป็นพยานหลักฐานและเอกสารที่รับฟังได้ตามกฎหมาย ถือเป็นบทบัญญัติที่บังคับให้จำเลยต้องถูกผูกมัดโดยพยานหลักฐานและเอกสารที่ได้มาโดยวิธีการสืบพยาน ซึ่งตามหลักนิติธรรมรัฐควรจะสร้างหลักประกันที่พอสมควรในชั้นระบบกฎหมายไทย อันจะเป็นการสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ ๕ แนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม มาตรา ๘๑ (๑) ที่รัฐต้องดำเนินการดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับ

การให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม เช่น การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย แก่จำเลยในการเข้าร่วมรับฟังการพิจารณาคดีในศาลต่างประเทศ การช่วยเหลือค่าพาหนะเดินทาง ในการไปต่อสู้อัยการในศาลต่างประเทศ การให้คำปรึกษาและแนะนำกระบวนการพิจารณาคดีตามกฎหมาย ของประเทศนั้น ๆ เป็นต้น อันเป็นหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐสามารถตราหรือแก้ไขบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ให้สอดคล้องกับหลักประกันขั้นพื้นฐานในด้านสิทธิและเสรีภาพในกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุนี้ การตราบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจึงถือเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ที่รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองไว้ และกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพในกระบวนการยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญของประชาชนเกินกว่าความจำเป็น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่อง ทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ (๒) (๓) (๔) (๗) ส่วนพระราชบัญญัติความร่วมมือ ระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ (๒) (๓) (๔) (๗)

นายสุพจน์ ไข่มุกด์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ