



นางพิมพ์พัชร อริยะฉานกุล  
นิติกร สำนักกฎหมาย

# คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๑/๒๕๖๒ วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๒

เรื่อง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙๘/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๓๗ วรรคหนึ่ง และวรรคห้า หรือไม่

## ๑. ข้อเท็จจริงในคดีโดยสรุป

ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ กับพวก รวม ๓ คน เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ โดยมีข้อเท็จจริง สรุปได้ดังนี้

พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ ๒ เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนายปกติ กิระวานิช เป็นจำเลยที่ ๑ นายศิริธัญญ์ ไพโรจน์บริบูรณ์ เป็นจำเลยที่ ๒ และนางยุวรี อินนา เป็นจำเลยที่ ๓ ต่อศาลอาญาในฐานะความผิดร่วมกันใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริต ร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและประชาชน และปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ มาตรา ๑๕๗ ประกอบมาตรา ๘๓ โดยคดีนี้เป็นคดีที่มีผู้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) และกรมควบคุมมลพิษได้ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน กองบังคับการปราบปราม ต่อมาพนักงานสอบสวนได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำการไต่สวน และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติว่าจำเลยทั้งสามมีความผิดทางอาญา จึงส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อไป

ต่อมาศาลอาญามีคำพิพากษาว่าจำเลยทั้งสามมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ และมาตรา ๑๕๗ ประกอบมาตรา ๘๓ ให้จำคุกคนละ ๒๐ ปี จำเลยทั้งสามยื่นอุทธรณ์และโต้แย้งว่าการพิจารณาคดีของศาลอาญา โจทก์อ้างเอกสารหลักฐานจำนวนมากและส่วนใหญ่เป็นพยานหลักฐานของฝ่ายโจทก์ที่รวบรวมมาจากการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งมีการสอบคำให้การพยานบุคคลจำนวน ๑๑๖ ปาก แต่ในชั้นสืบพยาน โจทก์อ้างพยานบุคคลไม่ครบทุกปาก และถึงแม้จำเลยทั้งสามจะได้โต้แย้งคำเบิกความพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกปาก แต่ศาลอาญาอนุญาตให้มีพยานบุคคลเข้าเบิกความเพียง ๒๕ ปากเท่านั้น จำเลยทั้งสามจึงไม่มีโอกาสและไม่ได้รับโอกาสถามค้านหรือซักถามพยานเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจำนวน ๙๑ ปาก



จำเลยทั้งสามจึงโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ และระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา ๒๗๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๕ ที่บัญญัติให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่ยี่ตรงงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณา ทำให้จำเลยทั้งสามไม่สามารถต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่และเสียสิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีที่ถูกต้อง เป็นธรรม รวมทั้งไม่มีโอกาสตรวจสอบโต้แย้งและถามค้านพยานดังกล่าวในชั้นการสอบสวนของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. และในชั้นการพิจารณาของศาลอาญา ซึ่งเท่ากับเป็นการพิจารณาและสืบพยานลับหลัง จำเลย นอกจากนี้ยังเป็นการทำลายระบบตรวจสอบถ่วงดุลตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เป็นการบังคับให้ศาลต้องนำรายงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ ฝ่ายบริหาร มาใช้เป็นหลักในการพิจารณาพิพากษาคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ขัดต่อหลักการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลและเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๔๐ (๒) (๓) และ (๗)

ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเห็นว่า คำโต้แย้งของจำเลยทั้งสามต้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๑ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๒ และไม่ปรากฏว่ามีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีดังกล่าว จึงส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสาม เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๔๐ (๒) (๓) และ (๗) หรือไม่

## ๒. ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญจะรับหนังสือส่งคำโต้แย้งที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำโต้แย้งนี้เป็นกรณีที่จำเลยทั้งสามโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๔๐ (๒) (๓) และ (๗) ซึ่งเมื่อพิจารณาเทียบเคียงกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้วมีหลักการ ทำนองเดียวกันกับมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคห้า ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญ



จึงพิจารณาวินิจฉัยคำโต้แย้งนี้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดียึดรายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นควรและให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาไปโดยใช้ระบบไต่สวนตามระเบียบที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกากำหนด ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะใช้บังคับแก่คดีและยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้มาก่อน กรณีจึงต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยและเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาจึงให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งสำเนาคำพิพากษาศาลอาญาในคดีดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยบทเฉพาะกาล มาตรา ๑๙๒ วรรคสี่ บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาและพิพากษาของศาลสำหรับคดีที่ยื่นฟ้องหรือยื่นคำร้องต่อศาลไว้แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมยังมีผลใช้บังคับอยู่จนกว่าคดีจะถึงที่สุด” พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ จึงยังเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะต้องใช้บังคับแก่คดีดังกล่าวอยู่ ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงพิจารณาวินิจฉัยคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสามต่อไปได้

### ๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคห้า หรือไม่ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ประกอบระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา ๒๗๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ แล้ว เห็นว่า จำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหาย่อมมีสิทธิในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่และได้รับการพิจารณาคดีจากศาลที่เป็นผู้มีหน้าที่ค้นหาความจริง และใช้บังคับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง บทบัญญัติมาตรา ๙๘/๑ วรรคหนึ่ง เพียงแต่บัญญัติให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนํารายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาเป็นหลักในกระบวนการพิจารณาเท่านั้น ไม่ได้เป็นบทบังคับให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีต้องรับฟังข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเป็นยุติตามที่ปรากฏในรายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ประการเดียว เนื่องจากกระบวนการในชั้นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายนี้เป็นเพียงกระบวนการขั้นแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในเบื้องต้น



ก่อนยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลเท่านั้น ซึ่งศาลยังคงมีอำนาจวินิจฉัยชี้ว่าพนักงานหลักฐานแห่งคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๗ และมาตรา ๒๒๗/๑ และมีอำนาจเรียกสำนวนการสอบสวนจากพนักงานอัยการมาเพื่อประกอบการวินิจฉัยได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๕ ส่วนโจทก์ก็ต้องมีภาระการพิสูจน์การกระทำและเจตนาของจำเลยให้ครบองค์ประกอบความผิดเช่นเดียวกับความผิดอาญาทั่วไป และจำเลยยังคงมีสิทธิในการต่อสู้คดี เสนอพยานหลักฐาน รวมทั้งโต้แย้งและนำสืบหักล้างพยานหลักฐานของคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งได้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙๘/๑ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง จึงไม่ได้จำกัดสิทธิในการต่อสู้คดีของจำเลย อีกทั้งไม่ได้เป็นบทบัญญัติที่เป็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายที่มีผลเป็นการสันนิษฐานความผิดของจำเลยแต่อย่างใด โดยต่างฝ่ายก็มีภาระการพิสูจน์ไม่ได้เป็นการผลักภาระการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ให้ตกแก่จำเลย แต่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่สอดคล้องกับสิทธิของจำเลยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง ที่จะต้องได้รับการพิจารณาคดีโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย ไม่ได้เป็นข้อสันนิษฐานความรับผิดชอบทางอาญา บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม เพราะการพิจารณาคดีกระทำโดยองค์กรศาลซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ และไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

ส่วนที่จำเลยทั้งสามโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙๘/๑ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น เห็นว่า ในประเทศไทยการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะทุจริตต่อหน้าที่ ได้พัฒนาการมาเป็นลำดับเพื่อขจัดปัญหาการทุจริตต่อหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้น เพื่อกำหนดมาตรการและวิธีป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอันเป็นภัยร้ายแรงที่กระทบกระเทือนต่อประโยชน์ส่วนรวม โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขึ้นมาคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว เพื่อให้การใช้บังคับกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๐ (๓) บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการด้วย บทบัญญัติมาตรา ๙๘/๑ จึงเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๕ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ซึ่งสถานะของเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความแตกต่างไปจากบุคคลทั่วไป จึงต้องดำเนินคดีอาญาที่แตกต่างกัน ส่วนการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล จำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐยังคงได้รับสิทธิในการต่อสู้คดีตามวิธีพิจารณาคดีในชั้นศาลอย่างเป็นธรรม โดยมีศาลเป็นองค์กรตรวจสอบและถ่วงดุลการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เช่นเดียวกับในคดีอาญาทั่วไป ดังนั้น กระบวนพิจารณาพิพากษาคดีของศาลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙๘/๑ วรรคหนึ่ง



และวรรคสอง แม้จะมีความแตกต่างไปจากวิธีพิจารณาคดีอาญาสำหรับบุคคลทั่วไปอยู่บ้าง แต่ก็มีความจำเป็นต้องกระทำเพื่อปราบปรามการทุจริตในวงงานราชการที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ส่วนรวม บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคลซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่อย่างใด บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคห้า

ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ วรรคสาม ที่บัญญัติให้นำบทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสอง มาใช้บังคับกับการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหารนั้น ไม่ใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะใช้บังคับแก่คดี และไม่เกี่ยวข้องกับคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสาม จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย

#### ๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

โดยเหตุผลดังได้วินิจฉัยข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๘/๑ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคห้า





# คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๒/๒๕๖๒

## วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๒

เรื่อง ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญาลงวันที่ ๒๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๕๙ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้เป็นความผิดและโทษทางอาญา ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสี่ หรือไม่

### ๑. ข้อเท็จจริงในคดีโดยสรุป

ศาลแขวงปทุมวันส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายรังสิมันต์ โรม) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ โดยมีข้อเท็จจริง สรุปได้ดังนี้

พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด (สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีศาลแขวง ๖) เป็นโจทก์ยื่นฟ้องนายรังสิมันต์ โรม เป็นจำเลย ต่อศาลแขวงปทุมวัน ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ. ๑๗๗/๒๕๖๑ ฐานความผิดฝ่าฝืนประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๕๙ ต่อมาจำเลยได้ยื่นคำโต้แย้งเพื่อขอให้ศาลแขวงปทุมวันส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่าประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๕๙ ที่กำหนดให้ผู้ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญามีหน้าที่ต้องพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้า ตามคำสั่งของพนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวน ผู้ใดฝ่าฝืนมีความผิดฐานกระทำความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ศาลแขวงปทุมวันเห็นว่า คำโต้แย้งของจำเลยต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

### ๒. ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ หรือไม่



พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่ศาลแขวงปทุมวันส่งคำโต้แย้งของจำเลยเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสี่ ซึ่งบทบัญญัติ แห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลแขวงปทุมวันจะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มี คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ กรณีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๑ วรรคสาม และมาตรา ๕๐ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

### ๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้เป็นความผิดและโทษทางอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสี่ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า การพิจารณาถึงกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญ รับรองคุ้มครองไว้นั้น จะต้องพิจารณาถึงสภาพการณ์ของเหตุการณ์บ้านเมืองตลอดจนวิธีการดำเนิน ชีวิตของประชาชนในขณะที่ตรากฎหมายและในขณะที่ใช้บังคับกฎหมายประกอบกัน ซึ่งเห็นได้ว่า ในขณะที่ประกาศใช้บังคับกฎหมายนี้ เป็นช่วงที่คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข กระทำการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินสำเร็จเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ และได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีการเปลี่ยนแปลง รูปแบบขององค์กรที่ใช้อำนาจ โดยให้คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข ใช้อำนาจทั้งในส่วนของอำนาจบริหารและอำนาจนิติบัญญัติในขณะเดียวกัน เพื่อให้ บ้านเมืองสงบเรียบร้อยเป็นปกติสุขจนกว่าจะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญตามครรลองของการปกครอง ระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และในช่วงระหว่างเวลาที่คณะปฏิรูปการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขทำหน้าที่บริหารประเทศนั้น มีความต้องการ ให้ประชาชนอยู่ในความสงบ ไม่ก่อความวุ่นวายและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ จึงจำเป็นต้อง จำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนบางประการ

เมื่อพิจารณาประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้เป็นความผิดและโทษทางอาญาตามความในวรรคสอง อันเป็นประเด็นแห่งคดีนี้ ที่กำหนดมาตรการลงโทษแก่ผู้ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญากรณี ไม่พิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้า ตามคำสั่งของพนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวน โดยให้ ผู้ที่ฝ่าฝืนมีความผิดฐานกระทำความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือ ปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาเพราะต้องการให้



กระบวนการยุติธรรมทางอาญาสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันและปราบปราม การกระทำความผิดกฎหมาย อันส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐและความสงบสุขของบ้านเมือง ซึ่งเป็นกรณีจำเป็นในขณะที่บ้านเมืองอยู่ในช่วงการรัฐประหาร ดังปรากฏในคำปรารภของประกาศดังกล่าว

อย่างไรก็ดี ในยามที่บ้านเมืองปกติสุข การใช้ชีวิตของปัจเจกบุคคลย่อมแตกต่างไปจาก สถานการณ์ดังกล่าว โดยเฉพาะหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ รัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยให้การรับรอง คุ่มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในชีวิตและร่างกายตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และในคดีอาญา จะบังคับบุคคลให้การเป็นพยานต่อตนเองมิได้ตามมาตรา ๒๙ วรรคสี่ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ที่รัฐธรรมนูญรับรองคุ้มครองไว้ ต้องเป็นไปตามหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรใช้อำนาจรัฐจะต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม ตามมาตรา ๓ วรรคสอง ด้วย อีกทั้งการกระทำอันฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศดังกล่าวมิใช่เป็นการกระทำอันเป็นการร้ายแรงหรือกระทบกระเทือนความสงบสุขของบ้านเมืองถึงขนาดต้องบัญญัติ ให้เป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาที่มีระวางโทษจำคุกถึงหกเดือน ตามหลักภัยอันตราย (the principle of harm) ซึ่งใช้เป็นกรอบในการกำหนดความผิดที่มีโทษทางอาญา

นอกจากนี้ในปัจจุบันพบว่ามีมาตรการทางกฎหมายอื่นซึ่งให้อำนาจแก่เจ้าพนักงาน ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อบังคับให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ อันได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ วรรคหนึ่ง ที่เป็นมาตรการลงโทษสำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานโดยไม่มีเหตุ หรือข้อแก้ตัวอันสมควร โดยมีอัตราโทษจำคุกไม่เกินสิบวัน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ อันเป็นความผิดลหุโทษที่เหมาะสมกับการกระทำฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานดังกล่าว ประกอบกับ การบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของผู้ต้องหาในคดีอาญาที่จะต้องพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้าตามคำสั่ง ของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในร่างกายของบุคคล เพื่อประโยชน์ในการสอบสวนหาตัวผู้กระทำความผิดในคดีอาญา แต่การพิมพ์ลายนิ้วมือเป็นสิทธิพื้นฐาน เฉพาะตัวของบุคคลไม่ต่างไปจากการลงลายมือชื่อ ซึ่งแม้จะเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยแล้วก็ตาม แต่ตราบไต่ที่ยังไม่มีคำพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิดย่อมถือว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ สิทธิดังกล่าว จึงย่อมได้รับความคุ้มครองแม้กฎหมายจะบัญญัติให้เป็นหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม แต่ย่อมไม่อาจ ถือเป็นความผิดทางอาญาในฐานที่ไม่ยอมพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้าได้ รัฐชอบที่จะหาวิธีการ ที่เหมาะสมเพื่อบังคับการให้ผู้ต้องหาที่ไม่ยอมปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนต้องเกิด ภาระหรือความรับผิดชอบได้เพียงเท่าที่จำเป็น และพอสมควรแก่กรณีเท่านั้น หลักการนี้กฎหมายได้บัญญัติ รับรองไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๑/๑ ที่บัญญัติว่า หากจำเป็น ต้องตรวจเก็บตัวอย่างเลือด เนื้อเยื่อ ผิวน้ำหนัง เส้นผมหรือขน น้ำลาย ปัสสาวะ อุจจาระ สารคัดหลั่ง สารพันธุกรรม หรือส่วนประกอบของร่างกายจากผู้ต้องหา หากผู้ต้องหาไม่ยินยอมโดยไม่มีเหตุ อันสมควร กฎหมายดังกล่าวได้บัญญัติทางแก้ไขไว้ โดยการให้สันนิษฐานเบื้องต้นว่าข้อเท็จจริงเป็นไป ตามผลการตรวจพิสูจน์ที่หากได้ตรวจพิสูจน์แล้วจะเป็นผลเสียต่อผู้ต้องหานั้น ซึ่งเป็นมาตรการ





ทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันอย่างเหมาะสมแล้ว ประกาศดังกล่าวจึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลอย่างไม่สมเหตุสมผล ไม่พอเหมาะพอควรตามความจำเป็น และไม่ได้สัดส่วนหรือไม่มีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้รับเมื่อเปรียบเทียบกับสิทธิและเสรีภาพที่ประชาชนจะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากกฎหมายนั้น ตลอดจนมีมาตรการทางกฎหมายอื่นที่ทดแทนได้อยู่แล้ว จึงขัดต่อหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง แม้ได้ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้แล้วก็ตาม แต่ก็เป็น การบังคับให้บุคคลต้องตกอยู่ในอำนาจรัฐโดยปราศจากความจำเป็นและเหตุผลอันสมควร เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลให้ต้องยอมกระทำตาม จึงไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ทั้งยังเป็นการสร้างเงื่อนไขและภาระให้แก่ประชาชนผู้สุจริตที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดโดยไม่จำเป็น ถึงแม้ท้ายที่สุดจะไม่มี ความผิดตามที่ถูกกล่าวหาแล้วก็ตาม และแม้การที่จะบังคับให้ประชาชนผู้ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญามีหน้าที่ต้องพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้า ตามคำสั่งของพนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวนจะเป็นสิ่งที่ไม่ยากต่อการปฏิบัติก็ตาม แต่อาจเป็นช่องทางให้ประชาชนผู้บริสุทธิ์ต้องตกอยู่ใต้การใช้อำนาจรัฐของเจ้าหน้าที่ โดยปราศจากเหตุผลอันสมควร การจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าว เห็นได้ชัดว่ามีได้ ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อความมั่นคงของรัฐ การรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองในปัจจุบัน แต่อย่างไรก็ดี ประกอบกับความจำเป็นในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม และไม่เหมาะสมกับวิถีชีวิตของประชาชนในปัจจุบัน จึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองคุ้มครองไว้เกินกว่าความจำเป็น กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และขัดต่อหลักนิติธรรม อันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง

ดังนั้น เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ โดยเฉพาะสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายกับประโยชน์ส่วนรวมของรัฐ ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้แล้วเห็นว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญาลงวันที่ ๒๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ เฉพาะความในส่วนที่กำหนดให้เป็นความผิดและโทษทางอาญาเป็นบทบัญญัติที่เพิ่มภาระและจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลโดยเฉพาะสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายเกินสมควรแก่เหตุ ไม่ได้สัดส่วนหรือไม่มีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้รับเมื่อเปรียบเทียบกับสิทธิและเสรีภาพที่ประชาชนจะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากกฎหมายนั้น รวมทั้งกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และหลักนิติธรรม จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และเมื่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าววินิจฉัยแล้ว บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสี่ อีก



#### ๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

โดยเหตุผลดังได้วินิจฉัยข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่าประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้เป็น ความผิดและโทษทางอาญาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ๑