

“ใช้เฉพาะในราชการ ไม่เป็นสิ่งพึงเปิดเผย”

บันทึก

เรื่อง คำวินิจฉัยเรื่องรื้อรื้อของนายประกิต ชิตตะสังคะ กับพวก

กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือที่ ๔๗๐๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๕ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องที่นายประกิต ชิตตะสังคะ กับพวก ได้ยื่นเรื่องรื้อรื้อของต่อคณะกรรมการเรื่องรื้อรื้อของทุกซ์ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เกี่ยวกับคดีอาญาที่ถูกฟ้องต่อศาลทหารกลาง และคดีแพ่ง (เรียกค่าเสียหาย) ที่อยู่ในระหว่างพิจารณาของศาลฎีกา

ข้อเท็จจริงอาจสรุปได้ดังต่อไปนี้

เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๓ นายประกิต ชิตตะสังคะ กับพวกอีก ๔ คนได้ถูกฟ้องต่อศาลทหารกลางเป็นคดีอาญา (ฐานใช้อำนาจตำแหน่งหน้าที่ทางทุจริต ยักยอกทรัพย์สิน ฯลฯ) ตามคำพิพากษาลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๐ นายประกิต ชิตตะสังคะ กับพวกได้ถูกพิพากษาให้จำคุกมีกำหนดเวลาต่าง ๆ กัน และตามมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พุทธศักราช ๒๔๗๗ คำพิพากษานี้เป็นคำพิพากษาเด็ดขาด

ต่อมา กรมพลธิการทหารบกได้ยื่นฟ้องนายประกิต ชิตตะสังคะ กับคนอื่น ๆ ซึ่งศาลทหารกลางได้พิพากษาให้ลงโทษแล้วต่อศาลแพ่งให้ชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินประมาณ ๓๕๐,๐๐๐ บาท โดยอาศัยคำวินิจฉัยของศาลทหารกลางเป็นหลัก คดีได้ผ่านการพิจารณาของศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีแพ่งทั้งสามศาลแล้ว และศาลฎีกาได้พิพากษาเสร็จเด็ดขาดเมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๕ (ฎีกาที่ ๓๐/๒๕๕๕)

ทั้งนี้ หมายความว่าบัดนี้คดีเรื่องนายประกิต ชิตตะสังคะ กับพวก ได้มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาด ทั้งคดีอาญาและคดีแพ่ง (ดูพระธรรมนูญศาลยุติธรรม พุทธศักราช ๒๔๗๗ มาตรา ๒๐ วรรคท้าย^๑ และพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พุทธศักราช ๒๔๗๗ มาตรา ๗๕^๒)

ในระหว่างนั้น กล่าวคือ ภายหลังจากที่ศาลทหารกลางได้พิพากษาเสร็จเด็ดขาดแล้ว และก่อนที่ศาลฎีกาจะได้พิพากษาเสร็จเด็ดขาด นายประกิต ชิตตะสังคะ กับพวก ได้เสนอเรื่องรื้อรื้อของทุกซ์ดังกล่าวข้างต้นต่อคณะกรรมการเรื่องรื้อรื้อของทุกซ์ ผู้เสนอเห็นว่าคำพิพากษาของ

ส่งพร้อมกับหนังสือ ที่ น. ๒๐๕๐/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๕

^๑ พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พุทธศักราช ๒๔๗๗ มาตรา ๒๐ วรรคท้าย บัญญัติว่า “คดีใดซึ่งศาลฎีกาได้พิจารณาพิพากษาแล้ว คู่ความหาจะมีสิทธิที่จะทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาคัดค้านคดีนั้นต่อไปอีกไม่”

^๒ พระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พุทธศักราช ๒๔๗๗ มาตรา ๗๕ บัญญัติว่า “คำพิพากษาของศาลทหารทุกศาลและศาลอาญาซึ่งได้พิพากษาคดีที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นซึ่งทหารกระทำสงครามหรือในท้องถิ่นซึ่งประกาศใช้กฎอัยการศึกเป็นคำพิพากษาเด็ดขาด ผู้ใดจะอุทธรณ์หรือฎีกาต่อไปไม่ได้”

ทหารกลางนั้นผิดพลาดหลายประการ ผู้เสนอจึงมีความประสงค์ที่จะขอให้ปลดปล่อยทุกซ์ (เช่น ขอให้มีการพิจารณาคำพิพากษาคดีอาญาใหม่หรืองดการบังคับตามคำพิพากษาคดีอาญานั้น) และ (โดยที่ขอเรียกร้องในทางแพ่งจำต้องอาศัยคำพิพากษาในคดีอาญา) ขอให้มีการพิจารณาข้อเรียกร้องในทางแพ่งใหม่ (ในขณะที่ยื่นเรื่องราวร้องทุกข์คดีอยู่ระหว่างการพิจารณา จึงขอให้ถอนฟ้องเสีย) กล่าวโดยทั่วไปผู้เสนอยืนยันในข้อที่ขอให้ปลดปล่อยทุกซ์ที่ได้รับจากคำพิพากษาที่ผู้เสนอเห็นว่าผิดพลาด

คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ไม่กล่าวว่า คำพิพากษานั้นผิดพลาดหรือไม่ และเมื่อได้ตรวจสอบข้อคัดค้านของผู้เสนอแล้วได้ให้ความเห็นว่า คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ “ไม่มีทางที่จะช่วยเหลือผู้เสนออย่างไรได้” และได้แต่จะ “ยกเรื่องราวร้องทุกข์ของผู้เสนอเสีย” เท่านั้น คำวินิจฉัยนี้เป็นคำวินิจฉัยของกรรมการฝ่ายข้างมาก และกรรมการท่านหนึ่งมีความเห็นแย้ง คำวินิจฉัยของคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์นี้อาจกล่าวได้ทีเดียวว่าแยบคายมาก เพราะคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ไม่มีอำนาจที่จะเอาคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดของศาลมาพิจารณาใหม่ หรือหยุดยั้งการพิจารณาของศาลเสียได้ คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ได้แต่จะให้ความเห็นเกี่ยวกับข้อคัดค้านที่ผู้ร้องเสนอขึ้นมา เพราะคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์เป็นแต่องค์การที่ปรึกษาเท่านั้น

ต่อจากนั้นรัฐบาลได้ส่งปัญหามาให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา พร้อมด้วยเอกสารมากมาย เช่น คำวินิจฉัยของคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ (รวมทั้งความเห็นแย้ง) ถ้อยคำของพลโท สวัสดิ์ ส.สวัสดิเกียรติ รองนายกรัฐมนตรีผู้ล่วงลับไปแล้ว ซึ่งได้ตรวจพิจารณาเรื่องนี้ ข้อคัดค้านของกระทรวงกลาโหม ฯลฯ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๔) ได้พิจารณาปัญหาที่ส่งมานี้แล้ว แต่ก็ยังไม่ทราบแน่ชัดว่า ตามรูปการปัจจุบันแห่งเรื่องนี้ รัฐบาลมีความประสงค์จะให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยประการใด อันที่จริงคณะกรรมการกฤษฎีกาก็เช่นเดียวกับคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ กล่าวคือ หากมีอำนาจที่จะพิจารณาคำพิพากษาที่เสร็จเด็ดขาดแล้วไม่ โดยเฉพาอย่างยิ่งที่จะกล่าวว่า คำพิพากษานั้นดีหรือไม่ดี และหากมีอำนาจที่จะแก้ไขคำพิพากษานั้นไม่ เพราะจะเป็นการใช้อำนาจบริหารเข้าไปก้าวก่ายกับอำนาจตุลาการซึ่งเป็นสิ่งที่ไม้อาจจะกระทำได้

งานคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์นั้น เมื่อได้พิจารณาข้อคัดค้านของผู้เสนอ และได้วินิจฉัยไปแล้วก็เป็นอันเสร็จสิ้น ส่วนฐานะของคณะกรรมการกฤษฎีกานั้นย่อมแตกต่างกันไปจากคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์อยู่บ้าง กล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พุทธศักราช ๒๔๗๖ มาตรา ๕ (๒) คณะกรรมการกฤษฎีกานี้มีหน้าที่ “รับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายแก่ทบวงการเมืองของรัฐบาล” ทั้งนี้ หมายความว่าคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นที่ปรึกษาของรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลมีสิทธิที่จะเสนอปัญหาข้อกฎหมายที่ยุ้งยากและเป็นปัญหาโต้เถียงกันมาให้คณะกรรมการกฤษฎีกาช่วยพิจารณาให้ความเห็นแนะนำทางแก้อันพึงปรารถนาได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๔) ยอมรับว่าการที่จะพิจารณาเรื่องนายประกิต ชิตตะสังคะ กับพวก และเสนอความเห็นแก่รัฐบาลนั้นเป็นการชอบด้วยมาตรา ๕ (๒) ข้างต้น แต่ก็ต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดดังกล่าวมาแล้ว กล่าวคือ คณะกรรมการกฤษฎีกาจำต้องงดเว้นที่จะไม่ยกเอาข้อวินิจฉัยหรือการพิจารณาที่กล่าวไว้ในคำพิพากษาที่เสร็จเด็ดขาดแล้วขึ้นมาพิจารณา

อย่างไรก็ดี รัฐบาลยังไม่ลืมที่จะระลึกว่า ในเรื่องนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาตกอยู่ในฐานะที่ลำบากอย่างยิ่ง ดังจะได้ถือโอกาสชี้แจงเหตุผลดังต่อไปนี้

ความจริง รัฐบาลจะต้องวินิจฉัยปัญหาสองข้อต่อเนื่องกันไป คือ

ปัญหาข้อที่ ๑

คำพิจารณาของศาลทั้งสอง (โดยเฉพาะอย่างยิ่งคำพิพากษาคดีอาญาของศาลทหารกลาง ซึ่งเป็นหลักแห่งคำพิพากษาในคดีแพ่งของศาลอาญา) นั้น มีลักษณะที่ก่อให้เกิดความสงสัยอย่างน่าวิตกเกี่ยวกับการให้ความยุติธรรมของผิดพลาดจริงดังที่ผู้ต้องคำพิพากษาได้รับโทษกล่าวอ้างหรือไม่ (อะไรเป็นต้นเหตุของการให้ความยุติธรรมอย่างผิดพลาดนั้น ไม่เป็นข้อสำคัญ ซึ่งความจริงอาจจะเป็นเพราะผู้ต้องคำพิพากษาได้รับโทษเองได้รับคำแนะนำในทางที่ผิดในการต่อสู้คดีจนเป็นเหตุให้ตนละเลยไม่นำวิธีการให้กฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณามาใช้ในเวลาอันควรแห่งการพิจารณา อาทิเช่น การคัดค้านอำนาจศาลทหารกลางตามเหตุผลในกฎหมาย ฯลฯ ข้อคัดค้านนี้ได้คัดค้านขึ้นมาในภายหลัง แต่ก็เป็นการสายเกินไปในเมื่อได้มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดเสียแล้ว) หากเป็นเช่นนั้นแล้ว ก็ย่อมไม่เป็นการประหลาดที่ผู้ต้องคำพิพากษาได้รับโทษและบุคคลอื่นๆ เช่น พลโท สวัสดิ์ ส.สวัสดิเกียรติ ผู้ว่างกลับไปแล้ว (หนังสือลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๔๙๔) รู้สึกว่ารูปการควรจะได้รับพิจารณาอย่างจริงจังและปลดปล่อยทุกข้อให้เพื่อประโยชน์สูงสุดแห่งความยุติธรรม

สำหรับปัญหาข้อแรกนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาตกอยู่ในฐานะอันลำบาก ซึ่งเนื่องมาจากข้อเท็จจริงที่ว่า ในฐานะที่เป็นองค์การซึ่งต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พุทธศักราช ๒๔๗๖ จะให้ความเห็นเกี่ยวกับคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดของศาลไม่ได้ และอีกประการหนึ่งนั้น เนื่องมาจากข้อเท็จจริงที่ขัดแย้งกันอยู่ คือว่า คณะกรรมการกฤษฎีกาไม่อาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรีได้ว่า คณะกรรมการกฤษฎีกาเชื่อว่ามีข้อสงสัยอันไม่งามเกี่ยวกับการให้ความยุติธรรมอย่างผิดพลาดหรือไม่ นอกจากคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจคำพิพากษานั้นเอง นอกจากนี้ถ้าจะให้ความเห็นแก่รัฐบาลในปัญหาข้อ ๑ นี้ (การให้ความยุติธรรมอย่างผิดพลาด) คณะกรรมการกฤษฎีกาจะต้องพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ด้วย เพราะข้อคัดค้านที่จะสนับสนุนความคิดเห็นในเรื่องการให้ความยุติธรรมอย่างผิดพลาดนั้นจะมีอยู่ก็แต่ในเรื่องราวร้องทุกข์ของผู้ต้องคำพิพากษาได้รับโทษ (ผู้มีส่วนได้เสียเท่านั้น และไม่มีอยู่ในเอกสารอื่นใดเลย ทั้งนี้ ย่อมจะเป็นเหตุให้คณะกรรมการกฤษฎีกาต้องทำงานเช่นเดียวกับคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ (อ่านข้อคัดค้านของผู้เสนอและพิจารณาข้อ

คัดค้านนั้นพร้อมกันไปกับคำพิพากษา) แต่แล้วในการที่จะวิจารณ์คำพิพากษาที่เสร็จเด็ดขาดแล้วนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาก็คงจะไม่ยกเหตุผลเช่นเดียว (หรือบางทีก็จะมีผู้ยกข้อแก้ตัวอย่างเดียวกัน) กับคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์จำต้องทำเช่นนั้นก็เพราะว่าหน้าที่อันชัดแจ้งของคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์มีอยู่ว่าในขั้นต้นจะต้องพิจารณาถึงน้ำหนักของข้อคัดค้านทั้งปวงที่เสนอมาในเรื่องราวร้องทุกข์และวินิจฉัยด้วยความเป็นธรรมว่า มีเหตุผลที่จะฟังได้เพียงใดหรือไม่

โดยเหตุนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่า ด้วยความเคารพต่ออำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการกฤษฎีกาฯ ไม่สามารถที่จะให้ความเห็นแก่รัฐบาลในปัญหาข้อแรกนี้ได้ จะเสนอได้ก็แต่เพียงว่า สำหรับปัญหาของแรกรัฐบาลควรจะขอความเห็นจากบุคคลผู้มีอิสระมากกว่าองค์การซึ่งมีอำนาจตามที่กฎหมายระบุและจำกัดว่า ผู้ที่จะให้ความเห็นนั้นต้องไม่มีอะไรมาขัดขวางในการที่จะวิจารณ์เอกสารที่เรียกกันว่า “คำพิพากษาที่เสร็จเด็ดขาด” โดยเสรี ซึ่งถ้าจะว่าไปแล้วก็ไม่ใช่ว่าหนังสือศักดิ์สิทธิ์ที่อยู่เหนือการติชม และทนายความผู้มีหน้าที่อาจตำหนิได้ (และก็ปรากฏบ่อยๆ ว่า ไม่มีการรื้อที่กระทำเช่นนั้น) ทั้งนี้เป็นที่เข้าใจกันว่าจะเป็นการเห็นเดิมของรัฐบาลในเมื่อได้สั่งให้ พลโท สวัสดิ์ สวัสดิเกียรติ ผู้ลี้ภัยไปแล้วให้พิจารณาปัญหานี้ (หนังสือลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๔๙๔)

ปัญหาข้อที่ ๒

สมมุติว่าในปัญหาข้อ ๑ นั้น รัฐบาลมีความเห็นว่า ในกรณีนายประกิจ ชิตตะสังคะ กับพวก ได้มีการให้ความยุติธรรมอย่างผิดพลาดไปบ้าง และการปกครองที่ดีและชื่อเสียงอันดีแห่งวงการยุติธรรมของไทยบังคับว่าจะปล่อยให้ผู้ต้องคำพิพากษาได้รับโทษต้องรับทุกข้ออันเป็นผลเนื่องมาจากการให้ความยุติธรรมอย่างผิดพลาดต่อไปไม่ได้แล้ว มีทางแก้ อย่างไรก็ดีหรือไม่ที่ควร จะเสนอเพื่อให้ได้รับผลเช่นนั้น

ตามกฎหมายของเราในปัจจุบันก็คงได้เห็นว่า คำตอบสำหรับปัญหาข้อ ๒ นี้ยากไม่น้อยไปกว่าคำตอบสำหรับปัญหาข้อ ๑ เลย

ขอให้ระลึกว่า ผู้เสนอได้ร้องขออย่างรีบร้อนให้เร่งการพิจารณาในคดีแพ่งและไม่ให้ศาลฎีกามีคำพิพากษา ข้อนี้ไม่มีประโยชน์ต่อไปแล้ว เพราะบัดนี้การพิจารณาได้เสร็จสิ้นลงแล้วกับทั้งได้มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดของศาลฎีกาแล้วด้วย แต่ถึงกระนั้นก็อาจกล่าวได้ว่าทางแก้ที่เสนอมานั้นขัดต่อกฎหมาย และเป็นสิ่งที่ปฏิบัติไม่ได้อย่างเด็ดขาด

เมื่อเช่นนั้นก็ควรที่จะพิจารณาถึงทางแก้หรือวิธีการปลดปล่อยอย่างอื่น ๆ ที่ได้เสนอมาดังปรากฏในเอกสารในเรื่องหลายฉบับ

(ก) การส่งกรรมการพิจารณาคำพิพากษาของศาลทหารกลาง นี่เป็นคำเสนอของผู้ยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ซึ่งจะยอมรับไม่ได้อย่างเด็ดขาด เพราะจะเป็นการสร้างตัวอย่างที่ไม่ดีอย่างยิ่ง กับทั้งจะทำให้ประชาชนขาดความไว้วางใจในศาลของบ้านเมืองตลอดจนขาดความเคารพต่อคำพิพากษาที่เสร็จเด็ดขาดแล้วด้วย

(ข) การให้อาคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดของศาลทหารกลางมาพิจารณาใหม่ (ซึ่งก็ต้องเอาคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดของศาลแพ่งมาพิจารณาใหม่ด้วย)

ในเรื่องกล่าวว่า มีหลายประเทศ (ไม่เฉพาะแต่ประเทศฝรั่งเศสเท่านั้น) ที่มีวิธีการโดยจัดให้มีศาลชั้นศาลหนึ่งสำหรับพิจารณาคำพิพากษาที่เสร็จเด็ดขาดแล้วใหม่ (เรียกว่า Court of Revision) ในประมวลวิธีพิจารณาของไทยยังมีช่องโหว่อยู่โดยไม่ได้คำนึงถึงการที่จะให้มีศาลชนิดนั้น (ซึ่งกรรมการร่างประมวลกฎหมายได้เสนอไว้ร่างเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๑๙) รัฐบาลทราบปัญหาเรื่องนี้ดีอยู่แล้ว เพราะเมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอความเห็นแนะนำไป รัฐบาลก็ได้สั่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกายกร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ว่าด้วยการพิจารณาพิพากษาใหม่) คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๓) ได้เสนอร่างไปแล้ว โดยหนังสือที่ ๔๒๐๒/๒๔๙๕ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๔๙๕ และระหว่างนี้รัฐบาลกำลังพิจารณาอยู่

ตามกฎหมายไทยปัจจุบันไม่มีทางที่จะแก้ไขคำพิพากษาที่เสร็จเด็ดขาดแล้วได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติวิธีการขึ้นไว้ให้ครบถ้วนโดยให้มีศาลๆ หนึ่งสำหรับพิจารณาคำพิพากษาที่เสร็จเด็ดขาดแล้วใหม่ เพราะฉะนั้นในปัจจุบันนี้จึงยังไม่มีทางที่จะแก้ไขได้

(ค) อภัยหาให้แก้ต้องคำพิพากษารับโทษ การอภัยโทษเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่จะทรงใช้ตามรัฐธรรมนูญและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ก็เป็นที่ทราบกันดีแล้วว่า การอภัยโทษนั้นเกี่ยวกับการลงโทษเท่านั้น หากเกี่ยวกับคำพิพากษาไม่หรือจะกล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ บุคคลผู้ต้องคำพิพากษาให้รับโทษเป็นอันพ้นจากการถูกลงโทษตามคำพิพากษา (คำพิพากษาไม่ได้รับความกระทบกระเทือนในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดของบุคคลผู้นี้เลย) นอกจากนี้ เมื่อคำพิพากษาไม่ได้รับความกระทบกระเทือนแล้ว ศาลแพ่งก็อาจอาศัยคำพิพากษานั้นเพื่อพิจารณาให้ค่าทดแทนแก่ผู้เสียหายได้

(ง) ออกกฎหมายนิรโทษกรรมเพื่อประโยชน์แก่ผู้ต้องคำพิพากษาให้รับโทษ รัฐธรรมนูญได้บัญญัติเรื่องนิรโทษกรรมไว้ไม่ แต่ก่อนนี้การนิรโทษกรรมเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะออกกฎหมายให้งดเว้นการฟ้องและการพิจารณาสำหรับความผิดบางอย่างได้ การที่ไม่มิบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในประมวลกฎหมายนั้น ดูเหมือนจะเป็นเหตุให้เกิดความสับสนในเรื่องความคิดเห็นในทางกฎหมายเกี่ยวกับการนิรโทษกรรมและผลของการนิรโทษกรรมอยู่บ้าง เพราะฉะนั้น จึงไม่น่าจะเป็นการฟุ่มเฟือยเกินไปที่จะเสนอให้ระลึกในที่นี้ว่า นิรโทษกรรมหมายความว่า การกระทำผิด (ในทางอาญา) ของบุคคลใดผู้หนึ่งนั้นเป็นอันให้ลืมนั่น (หรือกล่าวตามภาษาสามัญก็คือว่า เป็นอันลบเลือนไปจากความทรงจำ) ลักษณะอันสำคัญที่ว่านี้ย่อมจะชี้ให้เห็นว่า ตามกฎหมายในเรื่องนิรโทษกรรมเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วๆ ไปว่า

การนิรโทษกรรมนั้นอาจกระทำได้สำหรับความผิดที่ศาลได้พิจารณาแล้ว และสำหรับความผิดที่ศาลยังมิได้พิจารณาหรือยังมิได้มีการฟ้องร้องก็อาจที่จะทำได้เช่นเดียวกัน

การนิรโทษกรรมนั้นจะกระทำเพื่อประโยชน์แก่ผู้กระทำความผิดคนหนึ่งคนใดหรือผู้กระทำความผิดร่วมกันในคดีหนึ่งคดีใดโดยเฉพาะหาได้ไม่ และมีมีการระบุชื่อบุคคลไว้เลย การนิรโทษกรรมนั้นกระทำสำหรับความผิดบางจำพวกหรือบางประเภท (เช่น ความผิดทางการเมือง

หรือความผิดฐานละทิ้งหน้าที่หรือหลบหนีราชการทหาร หรือความผิดฐานปกปิดข้อความจริง หรือแจ้งรายการเท็จในเรื่องที่เกี่ยวกับภาษีเงินได้ ฯลฯ) ถึงแม้ผู้ร่างกฎหมายจะไม่มีข้อผูกมัดตามกฎหมายในเรื่องขอบเขตของการนิรโทษเลยก็ตาม การที่จะออกกฎหมายเพื่อประโยชน์แก่ผู้กระทำผิดคนหนึ่งคนโดยเฉพาะย่อมจะทำให้สภาพของการนิรโทษกรรมเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งบรรดานักกฎหมายคงจะรู้สึกงวยงงถึงกับเป็นที่คาดหมายได้ว่า ผู้ร่างกฎหมายไทยที่คงแก่เรียน และเชี่ยวชาญในสภาผู้แทนราษฎรอาจคัดค้านไม่รับรองกฎหมายนั้น ทั้งในข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงก็ได้

การนิรโทษกรรมในประเทศอื่น ๆ ไม่มีผลไปถึงค่าอาชกรรมนิยม และไม่มีผลไปถึงจำนวนเงินที่ผู้กระทำผิดได้ชำระแล้วเป็นการคืนเงินหรือชดใช้ค่าเสียหาย ฯลฯ แต่เรื่องนี้อาจแก้ไขได้โดยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ

การนิรโทษกรรมย่อมไม่ขัดขวางผู้เสียหายในอันที่จะร้องเรียกค่าเสียหายในทางแพ่ง เว้นเสียแต่จะมีข้อกำหนดเป็นพิเศษในพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม ห้ามมิให้ผู้เสียหายฟ้องร้อง (ดูบทบัญญัติคล้ายคลึงกันในกรณีอภัยโทษในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา (๖๓)

(ข) (ค) (ง) ประการสุดท้าย เพื่อที่จะตอบปัญหาของผู้แทนกระทรวงกลาโหม อาจกล่าวได้ว่าในเรื่องการให้อภัยโทษหรือการนิรโทษกรรม ผู้ได้รับอภัยโทษหรือนิรโทษกรรมไม่มีสิทธิ์ที่จะได้รับค่าทดแทน เพราะการอภัยโทษและการนิรโทษกรรมเป็นเรื่องความเมตตากรุณา ตรงกันข้ามในเรื่องการพิจารณาคำพิพากษาที่ผิดพลาดใหม่ ซึ่งผู้ต้องคำพิพากษาได้รับโทษอาจจะได้รับค่าทำขวัญจากรัฐบาล เพราะรัฐบาลย่อมจะต้องรับผิดชอบต่อความผิดและการให้ความยุติธรรมอย่างผิดพลาดของศาล ตลอดจนความเสียหายเนื่องแต่การนั้น

สรุปความสำหรับปัญหาข้อ ๒ จากกรณีอธิบายดังกล่าวแล้วข้างต้น ย่อมเป็นที่เข้าใจได้โดยง่ายกว่า

การอภัยโทษ ไม่อาจที่จะกระทำได้ เพราะถ้าเข้าใจไม่ผิดแล้ว บรรดาผู้ต้องคำพิพากษาได้รับโทษได้รับโทษไปแล้ว ปัญหาเรื่องการอภัยโทษจึงเป็นอันหมดไป

การนิรโทษกรรม จะกระทำได้อีกต่อเมื่อไม่เป็นการนิรโทษกรรมให้แก่ผู้ยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ ๕ คนนี้โดยเฉพาะเท่านั้น แต่จะต้องคลุมถึงบรรดาความผิดฐานยกยอกทรัพย์ที่เกิดขึ้นในระหว่างระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง (รวมถึงเวลาที่บุคคลทั้ง ๕ ได้กระทำความผิดดังกล่าวด้วย) เรื่องนี้จะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ เพราะอาจจะรวมไปถึงนักโทษบางคนซึ่งบางทีไม่สมควรที่จะได้รับนิรโทษกรรมนั้นด้วย พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมควรจะมิบทบัญญัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบในทางแพ่งด้วย

การเอาคำพิพากษาที่เสร็จเด็ดขาดแล้วมาพิจารณาใหม่โดยอาศัยกฎหมายใหม่ ซึ่งบัญญัติขึ้นเพื่อให้กระทำเช่นนั้นได้ น่าจะเป็นทางแก้ที่เหมาะสม การขอให้พิจารณาพิพากษาใหม่นั้นไม่มีกำหนดอายุความ (เวลานี้ในประเทศฝรั่งเศสมีวิธีการให้เอาคดีซึ่งถึงที่สุดเป็นเวลาประมาณ ๑๐๐ ปีแล้วมาพิจารณาใหม่ได้)

แต่กรรมการร่างกฎหมายของเสนอให้ระลึกว่า ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการพิจารณาพิพากษาใหม่ฉบับปัจจุบันนี้ ถึงแม้ว่าจะได้ประกาศใช้เป็นกฎหมายขึ้น ก็ไม่มีประโยชน์อะไรสำหรับกรณีนายประกิต ชิตตะสังคะ กับพวกเลย

ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอรัฐบาลนั้น ดำเนินตามแบบอย่างในต่างประเทศ (ฝรั่งเศส สเปน อิตาลี ญี่ปุ่น เบลเยียม ฯลฯ) ในเรื่องการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาใหม่ ตามแบบอย่างเหล่านั้นยอมให้มีการพิจารณาพิพากษาใหม่ ถ้ามีข้อเท็จจริงใหม่ (อาทิเช่น เมื่อบุคคลซึ่งเข้าใจกันว่าได้ถูกฆ่าตายแล้วกลับมาปรากฏตัวขึ้น หรือผู้ซึ่งเป็นพยานสำคัญในคดีได้ถูกพิพากษาลงโทษฐานเป็นพยานเท็จ ฯลฯ) เมื่อพิจารณาข้อความที่บรรยายในเรื่องราวร้องทุกข์แล้ว จะเห็นได้ว่าข้อคัดค้านของผู้เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ไม่ได้ชี้ให้เห็นข้อเท็จจริงใหม่เลย ผู้เสนอเรื่องราวร้องทุกข์เพียงแต่ต่อสู้ว่ามีการตีความในกฎหมายผิดหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องในเรื่องที่เกี่ยวกับอำนาจศาลหรือในกระบวนการพิจารณา ฯลฯ เท่านั้น ทั้งนี้ ย่อมไม่เป็นการเพียงพอที่จะเสนอคำพิพากษาของศาลทหารกลางต่อศาลพิจารณาพิพากษาใหม่ที่ตั้งขึ้นตามร่างพระราชบัญญัตินั้นได้ เนื่องจากความยุ่งยากที่ปรากฏขึ้นในกรณีนายประกิต ชิตตะสังคะ กับพวก จึงจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการพิจารณาพิพากษาใหม่ที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๓) ได้เสนอไปแล้วนั้น ควรจะพิจารณาเสียใหม่ เพื่อเติมเหตุการณ์อื่นๆ ที่จะให้มีการพิจารณาพิพากษาใหม่ เนื่องจาก “การปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมาย” ดังที่ยกขึ้นอ้างในเรื่องนายประกิต ชิตตะสังคะ กับพวก หรือไม่ อีกประการหนึ่ง ซึ่งเป็นประการสุดท้าย แต่ก็มีความสำคัญไม่น้อย คือร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการพิจารณาพิพากษาใหม่ที่เสนอไปแล้วนั้น เกี่ยวกับคำพิพากษาคดีอาญาที่เสร็จเด็ดขาดแล้วเท่านั้น หากเกี่ยวกับคำพิพากษาคดีแพ่งที่เสร็จเด็ดขาดแล้วไม่ อันที่จริงบทบัญญัติพิเศษสำหรับคำพิพากษาคดีแพ่งเกี่ยวกับคำทดแทนที่อาศัยคำพิพากษาคดีอาญาซึ่งต่อมาต้องพิจารณาพิพากษาใหม่นั้นอาจบัญญัติไว้ในร่างได้ มิฉะนั้นก็จำเป็นที่จะต้องพิจารณาว่า การพิจารณาพิพากษาใหม่ในส่วนที่เกี่ยวกับคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดของศาลแพ่งนั้นจะควรให้รัดกุมกว่านั้นหรือไม่ แต่การพิจารณาปัญหานี้ต้องใช้ความระมัดระวังมาก เพราะปรากฏว่าในบางประเทศไม่ก็ประเทศที่ให้มีการพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งที่เสร็จเด็ดขาดใหม่ เหตุที่จะให้มีการพิจารณาพิพากษาใหม่นั้นแตกต่างกับเหตุที่จะต้องพิจารณาในกรณีนายประกิต ชิตตะสังคะ กับพวก อย่างมากมาย

อีกนัยหนึ่ง ความบกพร่องที่ยกมาอ้างเกี่ยวกับคำพิพากษาในคดีนายประกิต ชิตตะสังคะ กับพวก นั้น น่าจะเป็นข้อจูงใจอย่างดีให้รัฐบาลต้องพิจารณานโยบายของประเทศในเรื่องการพิจารณาคำพิพากษาที่เสร็จเด็ดขาดใหม่อีกครั้งหนึ่ง และให้มีการพิจารณาพิพากษาใหม่ได้ในเหตุอื่นๆ ที่สำคัญกว่าที่ได้บัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาใหม่ที่เสนอไว้แล้วด้วย

(นายหยุด แสงอุทัย)

กรรมการร่างกฎหมายประจำ

รักษาการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๕๕