



ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๙๐๒/๕๗

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๕ มีนาคม ๒๕๖๕

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีขอรับมาพิจารณาก่อนรับหลักการ (ร่างพระราชบัญญัติ
ธรรมนูญศาลทหาร (ฉบับที่ ...) พ.ศ.)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๗/๓๓๗๐
ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกาให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร (ฉบับที่ ...) พ.ศ.
ซึ่งนายวันมูหะมัดนอร์ มะทา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับคณะ เป็นผู้เสนอ เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี
พิจารณา โดยให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเชิญผู้แทนกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้อง
กับร่างพระราชบัญญัตินั้นมาร่วมพิจารณาโดยด่วนให้แล้วเสร็จ และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาก่อน
เสนอสภาผู้แทนราษฎรภายในกำหนดเวลาที่ขอรับมา ทั้งนี้ เพื่อให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
แต่ละฉบับมีความสอดคล้องกับทิศทางนโยบายของคณะรัฐมนตรีและกรอบ
ของงบประมาณ ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเชิญผู้แทนสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติและสำนักงบประมาณร่วมพิจารณาด้วยทุกครั้ง และแจ้งผลการพิจารณา
ไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีภายในวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๕ ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวและได้จัดประชุม
เพื่อรับฟังความคิดเห็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันศุกร์ที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ โดยมีหน่วยงาน
ที่ส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุม ได้แก่ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
สำนักงบประมาณ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กรมพระธรรมนูญ สำนักงานศาลยุติธรรม
และสำนักงานอัยการสูงสุด นอกจากนั้น เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางที่ได้มีการอภิปรายในการประชุม
สภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ซึ่งขอให้ถือเป็นหลักการว่าในการพิจารณาร่าง
พระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมควรเชิญผู้เสนอร่างกฎหมายนั้น ๆ
มาปรึกษาหารือก่อน เพื่อจะได้ทราบถึงหลักการและเหตุผลของร่างกฎหมายนั้น และรัฐมนตรี
ประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายอนุชา นาคาศัย) ได้ตอบเห็นชอบด้วยและได้รับมาเป็นแนวทาง
ปฏิบัตินั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เชิญสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอร่างกฎหมาย
เข้าร่วมชี้แจงหลักการและเหตุผลของร่างกฎหมายฉบับดังกล่าว ปรากฏผลการพิจารณา ดังต่อไปนี้

๑. ความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอร่างฯ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอร่างกฎหมายและผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติฯ ดังต่อไปนี้

๑.๑ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอร่างฯ (พันตำรวจเอก ทวี สอดส่อง และนายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ) เสนอหลักการและเหตุผลตามที่ระบุในตัวร่างพระราชบัญญัติ โดยยกตัวอย่างสภาพปัญหาอันเป็นที่มาของการเสนอร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวจากกรณีข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในสามจังหวัดชายแดนใต้จะปรากฏคดีซึ่งผู้กระทำผิดเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหาร กับบุคคลที่มีได้อยู่ในอำนาจศาลทหารซึ่งเป็นผู้เสียหาย หลายกรณีเมื่อคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลทหารแล้ว จะปรากฏประเด็นข้อสงสัยอันเป็นที่มาของข้อร้องเรียนของผู้เสียหาย ซึ่งเป็นบุคคลที่มีได้อยู่ในอำนาจศาลทหารถึงสิทธิในการฟ้องร้องและดำเนินคดีอาญาด้วยตนเอง และการขอเข้าเป็นโจทก์ร่วมกับอัยการทหาร จึงสมควรมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมและให้ประชาชนมีสิทธิที่เท่าเทียมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

๑.๒ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เห็นว่า ในปัจจุบันหากกล่าวถึงแผนปฏิรูปประเทศ พึงต้องพิจารณาถึงแผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ซึ่งต้องพิจารณาว่ากฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลทหารนั้นได้มีการเสนอให้เป็นหนึ่งในกฎหมายที่อยู่ในแผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายหรือไม่ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการตามแผนปฏิรูปประเทศจะสิ้นสุดลงในปี พ.ศ. ๒๕๖๕ ซึ่งหากพ้นระยะเวลาในการดำเนินการตามแผนปฏิรูปประเทศแล้ว การแก้ไขกฎหมายหรือการดำเนินการในประเด็นต่าง ๆ ตามแผนปฏิรูปประเทศอาจต้องใช้กลไกการดำเนินการตามขั้นตอนในรูปแบบปกติ ทั้งนี้ การดำเนินการภายหลังแผนการปฏิรูปประเทศสิ้นสุดลงยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาถึงแนวทางที่ชัดเจนต่อไป

๑.๓ สำนักงบประมาณ เห็นว่า การแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ ไม่มีประเด็นเกี่ยวกับเรื่องการงบประมาณของประเทศแต่อย่างใด

๑.๔ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เห็นว่า สิทธิในการฟ้องคดีด้วยตนเอง เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามข้อ ๑๔.๓ (ง) แห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) จึงเห็นด้วยที่มีการเสนอร่างกฎหมายเพื่อให้ผู้เสียหายซึ่งเป็นบุคคลที่มีได้อยู่ในอำนาจศาลทหารสามารถมีสิทธิในการฟ้องร้องและดำเนินคดีอาญาเองได้ อย่างไรก็ตาม แนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลทหารอาจดำเนินการโดยการแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหารฯ โดยกำหนดให้ผู้เสียหายซึ่งเป็นบุคคลที่มีได้อยู่ในอำนาจศาลทหารมีสิทธิในการฟ้องร้องและดำเนินคดีอาญาได้ด้วยตนเอง

๑.๕ กรมพระธรรมนูญ ไม่เห็นด้วยกับการเสนอแก้ไขร่างพระราชบัญญัติ โดยชี้แจงถึงหลักการและเจตนารมณ์ของการจัดตั้งศาลทหารนั้นอยู่ภายใต้หลักการ ๕ ประการ คือ (๑) หลักการสากล (๒) หลักการปกครองบังคับบัญชาหรือหลักเอกภาพของการบังคับบัญชา (๓) หลักความยืดหยุ่นในการพิจารณาคดี (๔) หลักกฎหมายระหว่างประเทศ และ (๕) หลักความเด็ดขาดรวดเร็วในการพิจารณาคดี โดยหลักทั้งห้าประการส่งผลให้ศาลทหารมีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีเหนือตัวบุคคล รวมทั้งการพิจารณาพิพากษาคดีของทหารจะต้องอาศัยทหารซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญในเรื่องทางทหารนอกเหนือจากกฎหมายทหารที่มีลักษณะคล้ายกับระบบศาลชำนาญพิเศษของศาลยุติธรรม

การดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลทหารนั้น ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. ๒๔๙๘ กำหนดให้นำกฎหมาย กฎ และข้อบังคับ ซึ่งออกตามกฎหมายฝ่ายทหารมาใช้บังคับ แต่หากไม่มีกฎหมาย กฎ และข้อบังคับฝ่ายทหาร ก็ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยในประเด็นเรื่องสิทธิของผู้เสียหายซึ่งเป็นบุคคลที่มีได้อยู่ในอำนาจศาลทหารนั้น มิได้มีการจำกัดสิทธิของบุคคลดังกล่าวแต่อย่างใด แต่การใช้สิทธิของผู้เสียหายอาจมีลักษณะที่แตกต่างไปจากการใช้สิทธิการฟ้องคดี

ในศาลยุติธรรมเพื่อให้เหมาะสมกับลักษณะและการดำเนินคดีในศาลทหาร โดยผู้เสียหายซึ่งมิได้เป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารสามารถมอบคดีให้อัยการทหารเป็นโจทก์ฟ้องคดีแทนได้ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหารฯ และในการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการทหารนั้นจะเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมด้วยโดยตลอด ดังนั้น มาตรฐานการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลยุติธรรมและศาลทหารจึงมิได้มีความแตกต่างกัน

การแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติฯ จึงอาจไม่สอดคล้องกับหลักการในการมีศาลทหารและไม่สอดคล้องกับเหตุผลที่ระบุว่ากระบวนพิจารณาในศาลทหารจะทำให้ผู้เสียหายซึ่งเป็นบุคคลที่มีอยู่ในอำนาจศาลทหารนั้นต้องเสียสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม อีกทั้งยังอาจส่งผลให้เกิดประเด็นปัญหาบางประการ กล่าวคือ

(๑) อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ของประชาชน เนื่องจากคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลทหารบางคดีเป็นคดีที่มีความอ่อนไหว เกี่ยวข้องกับความมั่นคง หรือการดำเนินการบางประการอาจมีความเกี่ยวข้องกับภารกิจที่เป็นความลับ การดำเนินกระบวนการพิจารณาบางประการภายในศาลยุติธรรมจึงอาจไม่เหมาะสมกับคดีในลักษณะดังกล่าว

(๒) อาจส่งผลต่อความเสมอภาคในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในกรณีบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารซึ่งเป็นผู้กระทำความผิดฐานเดียวกันและกระทำผิดโดยลำพัง แต่กลับได้รับการพิจารณาในศาลต่างกัน โดยการดำเนินคดีในศาลทหารจะมุ่งเน้นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารซึ่งเป็นผู้กระทำความผิดเป็นหลัก บางกรณีต้องอาศัยความเฉียบขาดในการพิจารณาพิพากษาคดี เพื่อให้การรักษาระเบียบวินัยและอำนาจบังคับบัญชาทางการทหารยังคงมีอยู่

๑.๖ สำนักงานศาลยุติธรรม มีข้อสังเกตในประเด็นเรื่องสิทธิในการเรียกค่าเสียหายอันเกิดจากคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา โดยผู้เสียหายหรืออัยการทหารในฐานะผู้ดำเนินการแทนผู้เสียหายจะไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดจากคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาต่อศาลทหารได้ ผู้เสียหายต้องนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรมภายหลังจากที่ศาลทหารได้มีคำพิพากษา ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้เสียหายหรือผลกระทบต่อสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่อาจไม่สะดวกเท่าที่ควร นอกจากนี้ การนำคดีมาฟ้องยังศาลยุติธรรมเป็นคดีใหม่นั้นผู้เสียหายอาจต้องเสียเวลาในการดำเนินการ รวมถึงค่าใช้จ่ายหรือค่าธรรมเนียมในการดำเนินการเพิ่มเติมมากขึ้น จึงอาจส่งผลกระทบต่อมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้ โดยในทางวิชาการเห็นสมควรให้มีการพิจารณาแก้ไขกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลทหารเพื่อให้การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายเท่าเทียมกับการคุ้มครองสิทธิในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลยุติธรรมด้วย อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวอาจต้องดำเนินการในหลายประเด็นเพื่อให้หลักการเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๑.๗ สำนักงานอัยการสูงสุด ชี้แจงว่า ปัจจุบันสำนักงานอัยการสูงสุด มีการแต่งตั้งคณะทำงานร่วมกันในการพิจารณาเกี่ยวกับการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลทหารเช่นกัน ซึ่งการพิจารณาทั้งในประเด็นเรื่องหลักการในการจัดตั้งให้มีศาลทหารขึ้นตามรัฐธรรมนูญและการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายนั้นถือเป็นประเด็นที่มีความสำคัญซึ่งต้องนำมาพิจารณาควบคู่กันทั้งสองกรณี

๒. ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ร่างพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร (ฉบับที่ ...) พ.ศ. มีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมให้คดีที่บุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารเป็นผู้กระทำความผิดกับบุคคลที่มีอยู่ในอำนาจศาลทหารเป็นผู้เสียหาย เป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลทหารตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. ๒๔๙๘ และกำหนดบทเฉพาะกาลให้คดีในลักษณะ

ดังกล่าวซึ่งได้ยื่นฟ้องต่อศาลทหารไว้ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย หากการพิจารณาคดียังไม่แล้วเสร็จ ให้โอนคดีนั้นไปยังศาลพลเรือนที่มีเขตอำนาจเพื่อพิจารณาต่อไป แต่หากเป็นคดีที่ศาลทหารพิจารณาเสร็จแล้วและอยู่ระหว่างนัดฟังคำพิพากษาหรืออยู่ระหว่างอุทธรณ์หรือฎีกา ให้ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาต่อไปจนกว่าคดีจะถึงที่สุดนั้น โดยมีข้อพิจารณาแบ่งแยกเป็นสองประเด็น ดังต่อไปนี้

๒.๑ เจตนารมณ์ของกฎหมาย

กฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลทหารเป็นกฎหมายซึ่งกำหนดโครงสร้างในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลทหาร เขตอำนาจของศาลทั้งในเชิงพื้นที่และเนื้อหาประเภทของคดี รวมถึงผู้พิพากษาตุลาการที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีในศาลทหาร ซึ่งเจตนารมณ์ของกฎหมายในการที่ให้มีศาลทหารแยกต่างหากจากศาลพลเรือนเพื่อให้บุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารที่กระทำความผิดต่อกฎหมายทหารหรือกฎหมายอื่นที่มีโทษทางอาญาต้องได้รับการพิจารณาพิพากษาคดีในอำนาจของศาลทหาร เพื่อวัตถุประสงค์ในการปกครองบังคับบัญชาและส่งเสริมอำนาจของผู้บังคับบัญชาทหาร กระบวนพิจารณาคดีในศาลทหารจึงให้ผู้บังคับบัญชาทหารมีส่วนร่วม โดยการที่ผู้บังคับบัญชาทหารได้เข้าร่วมเป็นตุลาการจะทำให้ทราบถึงสาเหตุที่กำลังพลดังกล่าวไปกระทำความผิดและจะได้หาแนวทางในการป้องกันและแก้ไข อันเป็นการยึดหลักเขตอำนาจศาลเหนือตัวบุคคลผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหาร ในขณะที่กระทำความผิด และเป็นการยกเว้นอำนาจศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลพลเรือนไม่ให้พิจารณาพิพากษาคดีอาญาซึ่งผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารในขณะที่กระทำความผิด โดยศาลยุติธรรมจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาเฉพาะคดีที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. ๒๔๘๘ เช่น คดีที่บุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารกระทำความผิดด้วยกันกับพลเรือนหรือเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลพลเรือน ตามมาตรา ๑๔ (๑) และ (๒)

หากพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายประกอบกับถ้อยคำที่ปรากฏในมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหารฯ ซึ่งกำหนดให้คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลทหารโดยใช้ถ้อยคำว่า “คดีซึ่งผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารในขณะที่กระทำความผิด” การมีศาลทหารจึงมุ่งเน้นที่บุคคลซึ่งเป็นผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องหาที่เป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารเป็นสำคัญ โดยหากพิจารณาเฉพาะในมิติของผู้กระทำความผิด คดีบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารซึ่งเป็นผู้กระทำความผิดกับบุคคลที่มีได้อยู่ในอำนาจศาลทหารเป็นผู้เสียหาย จึงมีลักษณะไม่แตกต่างกับคดีที่ผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารทั้งคู่ ดังนั้น การกำหนดให้คดีที่บุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารที่เป็นผู้กระทำความผิดกับบุคคลที่มีได้อยู่ในอำนาจศาลทหารเป็นผู้เสียหายเป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลทหารตามร่างพระราชบัญญัตินี้ จึงไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว

๒.๒ เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างกฎหมาย

การเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลทหารฉบับนี้ได้มีการกล่าวถึงเหตุผลประการหนึ่ง คือ ความมุ่งหมายในการคุ้มครองสิทธิของ “ผู้เสียหาย” ซึ่งได้รับผลกระทบจากการกระทำของผู้กระทำความผิดและเป็นบุคคลที่มีได้อยู่ในอำนาจศาลทหาร เพื่อให้ผู้เสียหายจะได้ไม่เสียสิทธิในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมที่จะเป็นโจทก์ฟ้องคดีด้วยตนเองทั้งที่เป็นความผิดอันยอมความได้และความผิดอาญาแผ่นดินซึ่งเป็นความผิดอันยอมความไม่ได้ ดังนั้น เพื่อให้ผู้เสียหายที่เป็นพลเรือนซึ่งเป็นบุคคลที่มีได้อยู่ในอำนาจของศาลทหารได้รับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมอย่างครบถ้วนในการเป็นโจทก์ฟ้องคดีด้วยตนเอง จึงจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

โดยสภาพปัญหาที่เป็นประเด็นสำคัญที่พึงนำมาพิจารณา คือ สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights : UDHR) ได้กำหนดรับรองสิทธิดังกล่าวไว้ในข้อ ๗ ความเท่าเทียมกันตามกฎหมาย ซึ่งระบุว่าบุคคลทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองในทางกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากการเลือกปฏิบัติใด อันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญานี้ และจากการยุ้งให้มีการเลือกปฏิบัติดังกล่าว รวมถึงข้อ ๑๔ แห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) ได้รับรองรับรองถึงความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรมของแต่ละบุคคลไว้เช่นเดียวกัน ว่าบุคคลทั้งปวงย่อมเสมอภาคในการพิจารณาของศาลและคณะตุลาการ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดแนวนโยบายของรัฐตามมาตรา ๖๘ ให้รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติและหลักการตามกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลทหารที่ใช้บังคับอยู่จะพบว่า

(๑) คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลทหาร คือ ความผิดต่อกฎหมายทหารหรือกฎหมายอื่นในทางอาญา ตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหารฯ โดยในการฟ้องคดีอาญา กฎหมายได้กำหนดสิทธิในการฟ้องคดีไว้เป็นการเฉพาะตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหารฯ กำหนดให้บุคคลที่มีอำนาจยื่นฟ้องคดีอาญาในเวลาปกติต่อศาลทหารได้มีเพียงสองกลุ่ม คือ (๑) อัยการทหาร ในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้เสียหายซึ่งเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหาร และผู้เสียหายซึ่งมิได้เป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหาร และ (๒) ผู้เสียหายซึ่งเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหาร แต่หากอยู่ในเวลาไม่ปกติหรือศาลอาญาผู้ที่จะสามารถยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลทหารได้มีเพียงอัยการทหารเท่านั้น จึงเห็นว่าผู้ที่จะถือเป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินคดีอาญาในศาลทหารเป็นหลัก คือ อัยการทหาร ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้มีอำนาจดำเนินคดีแทนรัฐ ทั้งนี้ เป็นหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ซึ่งมีแนวความคิดว่ารัฐเป็นผู้เสียหายต่อการที่มีผู้กระทำความผิดทุกคดีและมีหน้าที่ดำเนินคดีอาญาโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพราะการกระทำความผิดเป็นการกระทำความเสียหายต่อสังคมและทำลายความสงบสุขของส่วนรวม ซึ่งรัฐมีหน้าที่ปกป้องรักษา จึงเห็นว่าในการฟ้องร้องคดีอาญาต่อศาลทหาร กฎหมายได้กำหนดหลักการดำเนินการไว้แล้ว โดยเปิดโอกาสให้ทั้งผู้เสียหายที่เป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหาร และผู้ที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลทหารสามารถใช้สิทธิทางศาลได้ เพียงแต่ต้องดำเนินการตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

(๒) มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหารฯ กำหนดให้คดีที่ไม่ได้อยู่ในอำนาจศาลทหาร ให้ดำเนินคดีในศาลพลเรือน ดังนั้น หากเป็นคดีแพ่งหรือการเรียกค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนอันเกิดจากการละเมิดหรือเป็นคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญานั้น พึงต้องฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลพลเรือน ซึ่งเห็นได้จากบทบัญญัติตามมาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหารฯ เว้นแต่เป็นกรณีที่ยอการทหารยื่นต่อศาลเพื่อให้จำเลยคืนทรัพย์สิน ไร่ราคาทรัพย์สิน หรือใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายแต่เฉพาะในส่วนที่รัฐเสียหายเท่านั้นตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหารฯ ซึ่งการที่กฎหมายกำหนดให้ฟ้องคดีแพ่งหรือแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาในศาลอื่นเป็นการสะท้อนเจตนาที่เห็นว่าศาลทหารพึงพิจารณาลงโทษกำลังพลที่ได้กระทำความผิดทางอาญาซึ่งมีเหตุผลเกี่ยวกับเรื่องการใช้

อำนาจบังคับบัญชาและการรักษาระเบียบวินัยของทหารเข้ามาเกี่ยวข้อง แต่คดีในส่วนอื่นนั้นมิได้เป็น การจำกัดสิทธิของผู้เสียหายที่จะใช้สิทธิทางศาลในการฟ้องร้องคดีต่อศาลพลเรือน

อนึ่ง โดยที่มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. ๒๔๙๘ กำหนดให้นำกฎหมาย กฏ และข้อบังคับ ซึ่งออกตามกฎหมายฝ่ายทหารมาใช้บังคับ ถ้าไม่มีกฎหมาย กฏ และข้อบังคับฝ่ายทหาร ก็ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ได้รับรองสิทธิของผู้เสียหายไว้ชัดเจนแล้ว เช่น การกำหนดให้ผู้เสียหายสามารถเข้าเป็นโจทก์ร่วมกับพนักงานอัยการตามมาตรา ๓๐ แห่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา การกำหนดให้ผู้เสียหายสามารถเรียกเอาค่าสินไหมทดแทน อันเนื่องมาจากการกระทำความผิดของจำเลยต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาตามมาตรา ๔๔/๑ แห่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายซึ่งจำเป็นต้องศึกษา รายละเอียดและผลกระทบอย่างรอบด้าน รวมทั้งความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องเสียก่อน รวมทั้งรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียประกอบด้วย ในชั้นนี้จึงยังไม่สมควรรับหลักการของ ร่างพระราชบัญญัตินี้ และสมควรที่จะมอบหมายให้กรมพระธรรมนูญเป็นหน่วยงานหลักในการศึกษา เรื่องนี้ร่วมกับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สำนักงานศาลยุติธรรม และสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมหากจะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าว เพื่อให้สอดคล้อง กับวิธีพิจารณาความสากลต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองกฎหมายกระบวนการยุติธรรม
ฝ่ายกฎหมายกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง
โทร. ๐๖๓ ๒๒๕ ๐๙๔๓ (นายวรกรฯ)
โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๒๗๐๑
www.krisdika.go.th
www.lawreform.go.th
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@ocs.go.th