

(๒๓)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๖๘

เรื่องพิจารณาที่ ๑๒/๒๕๖๘

วันที่ ๒๒ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๘

ระหว่าง ศาลอุทธรณ์ ผู้ร้อง  
- ผู้ถูกร้อง

เรื่อง พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) และมาตรา ๒๑ วรรคสองและวรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งของผู้ถูกร้องขอ (นายแส จิ้นเจียง หรือ SHE Zhijiang) ในคดีอาญา หมายเลขดำที่ ผด ๑/๒๕๖๗ คดีหมายเลขแดงที่ ๓๔๘๔/๒๕๖๘ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามคำโต้แย้ง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

พนักงานอัยการ สำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด (ผู้ร้องขอ) ยื่นคำร้องต่อศาลอาญา ตามที่รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยสถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐประชาชนจีนประจำ ประเทศไทยมีคำร้องขอผ่านวิถีทางการทูตว่า ระหว่างปี ๒๕๕๖ ถึงปัจจุบัน ผู้ถูกร้องขอร่วมกับ ผู้ต้องสงสัยเปิดกิจการเว็บไซต์การพนันและจัดให้ประชาชนในสาธารณรัฐประชาชนจีนเข้าร่วมพนันออนไลน์ ข้ามพรมแดน ตลอดจนก่อสร้างเมืองในเขตพิเศษสุ่ยโก่กู๋ของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาเพื่อรวบรวม อุตสาหกรรมพนัน ทั้งดำเนินการด้วยตนเองและให้บริการแพลตฟอร์มการพนันออนไลน์ รวมถึง



- ๒ -

สนับสนุนด้านเทคนิคแก่ผู้ให้บริการรายอื่น อันเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (Criminal Law of the People's Republic of China) มาตรา ๓๐๓ วรรคสอง ประกอบ มาตรา ๖ และมาตรา ๗ ข้อหาเปิดกาสีโนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ร้องขอขอให้ศาลมีคำสั่งขัง ผู้ถูกร้องขอไว้ เพื่อส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปดำเนินคดีที่สาธารณรัฐประชาชนจีนตามพระราชบัญญัติ ส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ ผู้ถูกร้องขอให้การปฏิเสธและให้การว่าตนมีสัญชาติกัมพูชา ไม่ใช่สัญชาติจีน ศาลอาญาพิจารณายานหลักฐานแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องขอเป็นคนสัญชาติจีนเพราะยังไม่ได้รับ อนุมัติให้สละสัญชาติ คดียังไม่ขาดอายุความ ความผิดเกี่ยวกับการพนันเป็นความผิดอาญาที่กฎหมาย สาธารณรัฐประชาชนจีนและกฎหมายราชอาณาจักรไทยกำหนดให้มีโทษจำคุกมากกว่าหนึ่งปี และมีใช้ ความผิดทางการเมืองหรือทางทหาร เป็นความผิดที่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทย กับสาธารณรัฐประชาชนจีน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ และสนธิสัญญาระหว่างราชอาณาจักรไทย กับสาธารณรัฐประชาชนจีนว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ฉบับลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ค.ศ. ๑๙๙๓ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ข้อ ๒ มีคำสั่งขังผู้ถูกร้องขอไว้เพื่อส่งตัวข้ามแดนไปยังสาธารณรัฐประชาชนจีน แต่มิให้ ส่งตัวผู้ถูกร้องขอข้ามแดนก่อนครบระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งขังเพื่อส่งข้ามแดน และหากมิได้ส่งตัวผู้ถูกร้องขอข้ามแดนภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งถึงที่สุด ให้ปล่อยตัว ผู้ถูกร้องขอไป ผู้ถูกร้องขออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ ผู้ถูกร้องขอโต้แย้งว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติทั่วไปที่คุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลทุกคน โดยไม่มีการแบ่งแยกสัญชาติ ประกอบกับศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๔๔ รับคำร้องกรณี ศาลจังหวัดชลบุรีส่งคำร้องของจำเลยที่เป็นคนต่างด้าวไว้พิจารณาวินิจฉัย ผู้ถูกร้องขอซึ่งเป็นคนต่างด้าว เป็นผู้ทรงสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่จะโต้แย้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติ ส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๑ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ โดยมีเหตุผลดังนี้

๑. พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติเหตุ ที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่งขังบุคคลไว้เพื่อส่งข้ามแดน โดยให้ศาลพิจารณารับฟังพยานหลักฐานเพียงว่าเป็นคดีมีมูล



ที่จะรับฟ้องไว้พิจารณาหรือไม่เท่านั้น ไม่ให้ศาลมีอำนาจพิจารณาเนื้อหาแห่งคดีว่าผู้ถูกร้องขอกระทำความผิดจริงหรือไม่ และ (๓) บัญญัติให้ความผิดซึ่งเป็นเหตุให้ร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้จะต้องไม่ใช่ความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองหรือความผิดทางทหารโดยเฉพาะ เป็นบทบัญญัติที่ไม่เปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจรับฟังพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงอื่นใด และข้อยกเว้นไม่ให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายอื่นเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล ทำให้ผู้ถูกร้องขอไม่ได้รับการพิจารณาคดีอย่างถูกต้อง เป็นธรรม และมีโอกาสต่อสู้คดีอย่างเพียงพอ บทบัญญัติมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) ไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของผู้ถูกร้องขอเกินสมควรแก่เหตุ ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน และไม่ได้รับเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ทั้งยังมุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่การพิจารณาคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นการเจาะจง ทำให้บุคคลไม่เสมอกันในกฎหมายและถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘

๒. พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสอง บัญญัติให้ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยคำคัดค้านเฉพาะเหตุที่ให้ศาลมีคำสั่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙ โดยพิจารณาว่าศาลชั้นต้นได้มีคำสั่งไปโดยมีพยานหลักฐานเพียงพอหรือไม่เท่านั้น ทำให้ผู้ถูกร้องขอเสียสิทธิในการยกข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายและพยานหลักฐานอื่น นอกเหนือจากพยานหลักฐานที่คู่ความนำสืบไว้แล้วในศาลชั้นต้น เพื่อให้ศาลอุทธรณ์พิจารณาวินิจฉัยในประเด็นเรื่องอำนาจฟ้อง การรับฟังพยานหลักฐาน และข้อยกเว้นหรือข้อห้ามอื่นที่ไม่ให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๑๓ สนธิสัญญาระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีนว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ฉบับลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ค.ศ. ๑๙๙๓ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ข้อ ๓ ข้อ ๔ และข้อ ๗ รวมถึงอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment - CAT) ข้อ ๓ ทำให้ไม่ได้รับการพิจารณาคดีอย่างถูกต้อง เป็นธรรม ไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิในกระบวนการยุติธรรมเกินสมควรแก่เหตุ ไม่ชอบด้วยหลักความได้สัดส่วน ไม่ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่การพิจารณาคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดน



- ๔ -

เป็นการเจาะจง ทำให้ผู้ถูกร้องขอไม่มีความเสมอกันในกฎหมาย เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ต่อผู้ถูกร้องขอ และไม่ชอบด้วยหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙

๓. พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสาม บัญญัติให้ คำพิพากษาศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด โดยไม่ได้บัญญัติข้อยกเว้นหรือเปิดโอกาสให้มีการขออนุญาตหรือรับรอง ให้ฎีกา เป็นบทบัญญัติที่มีมาตรฐานต่ำกว่ากฎหมายอื่นที่ให้สิทธิคุ้มครองฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่ง ของศาลอุทธรณ์ได้ด้วยการขออนุญาตหรือรับรองให้ฎีกา เช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๑ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๔ หรือพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดียาเสพติด พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙ ทำให้ผู้ถูกร้องขอเสียสิทธิ ที่จะได้รับการพิจารณาหรือตรวจสอบการพิจารณาคดีจากศาลสูงตามหลักการตรวจสอบการพิจารณาคดี (Double Degree of Jurisdiction Principle) ไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัด สิทธิในกระบวนการยุติธรรมของผู้ถูกร้องขอเกินสมควรแก่เหตุ ไม่ได้ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัด สิทธิและเสรีภาพ อีกทั้งทำให้สิทธิของผู้ถูกร้องขอในคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับจำเลยในคดีอื่นไม่เสมอภาคกัน เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกร้องขอ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙

พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๑ ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ ผู้ถูกร้องขอ ขอให้ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

ศาลอุทธรณ์เห็นว่า ผู้ถูกร้องขอโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ ซึ่งศาลอุทธรณ์จะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าว ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้ง ของผู้ถูกร้องขอไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า ศาลอุทธรณ์



- ๕ -

ส่งคำโต้แย้งของผู้ถูกร้องขอเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ หรือไม่ บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลอุทธรณ์ จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ถูกร้องขอโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็นบททั่วไปที่วางหลักการคุ้มครองเกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล และมาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุด ของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมีได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ประกอบกับ ผู้ถูกร้องขอไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๑) และวรรคสอง และมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ อย่างไร กรณีไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะ ประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) และมาตรา ๒๑ วรรคสองและวรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ หรือไม่ เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ วรรคสาม ให้นำหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ จัดทำความเห็นและจัดส่งสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ กำหนดหลักเกณฑ์ให้ศาลใช้ในการพิจารณาพยานหลักฐานก่อนที่จะมีคำสั่งขังบุคคลไว้เพื่อส่งข้ามแดน โดยศาลไม่ต้องวินิจฉัย ในประเด็นสารัตถะแห่งคดีว่าผู้ถูกร้องขอกระทำความผิดในฐานที่ร้องขอจริงหรือไม่ เพราะการกระทำ ความผิดตามคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นการกระทำความผิดภายในเขตอำนาจศาลของประเทศผู้ร้องขอ บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจฝ่ายตุลาการในการพิจารณาเพียงว่าความผิดที่ร้องขอนั้นเข้าหลักเกณฑ์



ตามที่กำหนดไว้ภายใต้สนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนและพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยเป็นความผิดที่สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้หรือไม่เท่านั้น ส่วนการพิจารณาภายหลังจากที่ศาลมีคำสั่งถึงที่สุด รัฐบาลไทยจะดำเนินการส่งมอบตัวบุคคลที่ถูกร้องขอเป็นผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่ประเทศที่ร้องขอหรือไม่นั้น เป็นอำนาจดุลพินิจของฝ่ายบริหาร เป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายตุลาการ สอดคล้องตามหลักสากล และผ่านกระบวนการที่ชอบด้วยกฎหมาย สำหรับมาตรา ๒๑ กำหนดอำนาจในการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ไม่มีอำนาจแก้ไขคำสั่งให้ปล่อยหรือขังบุคคลไว้เพื่อส่งข้ามแดน แต่มีอำนาจเพียงพิจารณาว่าศาลชั้นต้นได้ออกคำสั่งไปโดยมีพยานหลักฐานเพียงพอแล้วหรือไม่ ในการนี้ ศาลอุทธรณ์มีอำนาจตรวจพิจารณาพยานหลักฐานและวินิจฉัยคำคัดค้านของผู้ถูกร้องขอในประเด็นที่กำหนดในพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ เท่านั้น

๒. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม จัดทำความเห็นและจัดส่งสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่าการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ ในส่วนที่กระทรวงยุติธรรมรับผิดชอบ เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ที่มีภารกิจหลักในการควบคุมผู้ต้องขังให้เป็นไปตามกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติดังกล่าวมีบทบัญญัติบางประการที่เกี่ยวข้องกับอำนาจของศาลในการออกคำสั่งขังบุคคลไว้ก่อนมีการส่งผู้ร้ายข้ามแดน เช่น มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ มาตรา ๑๘ มาตรา ๒๐ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ ดังนั้น หากศาลมีคำสั่งให้ขังบุคคลใดตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ และนำตัวมาคุมขังไว้กับกรมราชทัณฑ์ กรมราชทัณฑ์จะต้องปฏิบัติตามหมายอาญาหรือคำสั่งของผู้มีอำนาจตามกฎหมาย โดยจะคุมขังบุคคลดังกล่าวในเรือนจำหรือทัณฑสถานในฐานะผู้ต้องขัง และคุมขังไว้จนกว่าศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

๓. อัยการสูงสุด จัดทำความเห็นและจัดส่งสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) และมาตรา ๒๑ วรรคสอง และวรรคสาม เป็นเงื่อนไขที่กำหนดให้ศาลต้องพิจารณาในกระบวนการพิจารณาคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนและการอุทธรณ์ การพิจารณาคดีของศาลชั้นต้นตามเหตุในมาตรา ๑๙ มิได้เป็นการวินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดี แต่เป็นการพิจารณาข้อสันนิษฐานตามเงื่อนไขที่จะส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ในชั้นที่เป็นอำนาจของศาลหลังจากมีการพิจารณาเงื่อนไขและเหตุปฏิเสธอื่น ๆ จากฝ่ายบริหารและอัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลาง



มาแล้วโดยครบถ้วน เมื่อมีการส่งตัวไปยังประเทศผู้ร้องขอแล้ว ผู้ถูกร้องขอยังคงมีสิทธิในการต่อสู้คดี เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเองได้ในชั้นการพิจารณาคดีของศาลที่ประเทศผู้ร้องขอตามกระบวนการ แห่งกฎหมายภายในของประเทศนั้นต่อไป สอดคล้องกับข้อสันนิษฐานในคดีอาญาที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และกฎหมายแม่แบบสหประชาชาติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ค.ศ. ๒๐๐๔ (United Nations Model Law on Extradition ๒๐๐๔) ด้วยเหตุดังกล่าวทำให้ การพิจารณาอุทธรณ์ของศาลอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๑ วรรคสอง ต้องพิจารณาเพียงประเด็นว่าศาลชั้นต้น มีคำสั่งตามมาตรา ๑๙ โดยมีพยานหลักฐานเพียงพอหรือไม่เท่านั้น ส่วนการกำหนดให้คำพิพากษา ศาลอุทธรณ์เป็นที่สุดตามมาตรา ๒๑ วรรคสาม โดยไม่อาจยื่นฎีกาต่อไปยังศาลฎีกา เป็นระยะเวลา ที่เหมาะสมที่จะทำให้ผู้ถูกร้องขอไม่ถูกขังไว้ระหว่างการรอส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดนนานเกินไป อันจะเป็น การลิดรอนสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกร้องขอ รวมทั้งทำให้ระยะเวลาในการใช้สิทธิของผู้ถูกร้องขอในการต่อสู้คดี ที่ถูกร้องขอให้ส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดนล่าช้าออกไปอีก อันจะทำให้ผู้ถูกร้องขอได้รับความล่าช้า ในการพิจารณาคดีในกระบวนการยุติธรรมซึ่งไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม นอกจากนี้ รัฐบาลไทยมีอำนาจ ตัดสินใจในชั้นสุดท้ายว่าจะส่งตัวผู้ถูกร้องขอให้แก่ประเทศผู้ร้องขอหรือไม่ การตัดสินใจดังกล่าวสามารถ พิจารณาประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชน มนุษยธรรม พันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศ และปัจจัยอื่น ๆ ประกอบได้อีกด้วย

๔. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา จัดทำความเห็นและจัดส่งสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) เป็นการกำหนดให้ ศาลพิเคราะห์พยานหลักฐานเมื่อมีเหตุตามที่กำหนดก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งขังบุคคลนั้นไว้เพื่อส่งข้ามแดน การที่ศาลจะสั่งขังบุคคลนั้นได้ต้องมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะรับฟังได้ หากพยานหลักฐานไม่เพียงพอ ศาลต้องมีคำสั่งปล่อยบุคคลนั้นไป เป็นบทบัญญัติที่ไม่ได้กำหนดให้ศาลมีอำนาจเด็ดขาดในการสั่งขัง อันเป็นการกระทบสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ส่วนมาตรา ๒๑ กำหนดให้ผู้ถูกร้องขอยื่นอุทธรณ์คำสั่ง ขังบุคคลเพื่อส่งข้ามแดนได้ ในการพิจารณาอุทธรณ์ ให้ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยคำคัดค้านเฉพาะเหตุที่ให้ศาล มีคำสั่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙ โดยพิจารณาว่าศาลชั้นต้นมีคำสั่งไปโดยมีพยานหลักฐานเพียงพอ หรือไม่ และให้คำพิพากษาศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด เป็นการทบทวนคำสั่งศาลชั้นต้นโดยศาลอุทธรณ์ จึงเป็นหลักประกันในการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ที่ผ่านมามีการเสนอ



แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๑๑ ฉบับ เพื่อให้สอดคล้องกับการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ ๑๗๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ โดยเฉพาะสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตและร่างกายและการจับกุมและคุมขังบุคคล ซึ่งรวมถึงพระราชบัญญัติ ส่งผู้ร้ายข้ามแดน พุทธศักราช ๒๕๗๒ ด้วยก็ตาม แต่เป็นการเสนอแก้ไขในประเด็นอื่น เมื่อหลักการ ตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) และมาตรา ๒๑ วรรคสอง เป็นหลักการเดียวกับพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พุทธศักราช ๒๕๗๒ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๗ ดังนั้น บทบัญญัติเกี่ยวกับการขังบุคคลไว้เพื่อส่งข้ามแดนถือว่าได้รับการตรวจสอบแล้วว่า สอดคล้องกับหลักการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค

๕. เลขาธิการวุฒิสภา จัดส่งสำเนารายงานการประชุมและสำเนาบันทึกการประชุม สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๑/๒๕๕๐ เป็นพิเศษ สำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ สำเนารายงาน ของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และสำเนารายงานการประชุมและสำเนาบันทึกการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๖๗/๒๕๕๐ เป็นพิเศษ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้ง คำร้องเพิ่มเติม ความเห็นและข้อมูลของหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง และเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องขอไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า และมาตรา ๒๙ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไรก็ตาม และพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ วรรคสอง มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า และมาตรา ๒๙ อย่างไรก็ตาม ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ และเห็นว่าคดีเป็นปัญหาข้อกฎหมาย และมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบ



- ๙ -

รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

ประเด็นที่สาม พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

มีประเด็นต้องวินิจฉัยก่อนว่า บุคคลต่างด้าวถือเป็นผู้ทรงสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่จะได้เฝ้าความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง” เป็นการคุ้มครองอย่างครอบคลุมทั่วถึงไม่ว่าเป็นปวงชนชาวไทยหรือไม่ คดีนี้เกี่ยวข้องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานอันเป็นส่วนสำคัญของความเป็นมนุษย์ที่ไม่ได้จำกัดเฉพาะบุคคลสัญชาติไทย เมื่อผู้ถูกร้องขอมีฐานะเป็นคู่ความในคดีซึ่งศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีของตน แม้เป็นบุคคลต่างด้าวแต่ย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง ผู้ถูกร้องขอจึงมีสิทธิได้เฝ้าความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง



หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” วรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” และมาตรา ๒๘ วรรคสอง บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้รับการปรับปรุงมาจากพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พุทธศักราช ๒๔๗๒ ซึ่งใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ไม่เหมาะสมกับสภาวะการณ์ในขณะนั้น เป็นเหตุให้การส่งผู้ร้ายข้ามแดนไม่อาจดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันเวลาเมื่อหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติสากลเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้พัฒนาไป แต่กฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของประเทศไทยยังไม่ครอบคลุมรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์เรื่องการประติบัติต่างตอบแทนและการกำหนดช้อยกเว้นให้ความผิดทางทหารเป็นความผิดที่ไม่อาจส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ อีกทั้งไม่มีบทบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการที่รัฐบาลไทยร้องขอให้รัฐบาลต่างประเทศส่งตัวบุคคลเป็นผู้ร้ายข้ามแดนมายังประเทศไทย ประกอบกับเมื่อประเทศไทยทำสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศต่าง ๆ จะต้องมีการตราพระราชบัญญัติขึ้นใหม่เพื่ออนุวัติการตามพันธกรณีแห่งสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนทุกครั้งซึ่งเป็นกระบวนการที่ใช้เวลานาน จึงได้ปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติสากลขององค์การระหว่างประเทศ เช่น สนธิสัญญาแม่แบบของสหประชาชาติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ค.ศ. ๑๙๙๐ (United Nations Model Treaty on Extradition ๑๙๙๐) และกฎหมายแม่แบบสหประชาชาติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ค.ศ. ๒๐๐๔ (United Nations Model Law on Extradition ๒๐๐๔) เพื่อใช้เป็นกรอบการเจรจาในการจัดทำสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนและเป็นกฎหมายรองรับพันธกรณีภายใต้สนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่จะจัดทำกับประเทศต่าง ๆ โดยไม่จำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติอนุวัติการสนธิสัญญานั้นเป็นรายฉบับ



ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องขอที่ว่า พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) ไม่ให้ศาลมีอำนาจพิจารณาเนื้อหาแห่งคดีว่าผู้ถูกร้องขอกระทำความผิดจริงหรือไม่และไม่เปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจรับฟังพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงอื่นใด รวมถึงข้อยกเว้นไม่ให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายอื่นเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล ทำให้ผู้ถูกร้องขอไม่ได้รับการพิจารณาคดีอย่างถูกต้อง เป็นธรรม และมีโอกาสต่อสู้คดีอย่างเพียงพอ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๒ กระบวนการดำเนินการตามคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน ส่วนที่ ๒ กระบวนการพิจารณาคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดน วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อศาลพิเคราะห์พยานหลักฐานแล้ว เห็นว่ามีเหตุดังต่อไปนี้ให้ศาลมีคำสั่งขังบุคคลนั้นไว้เพื่อส่งข้ามแดนต่อไป ... (๒) คดีมีมูลที่จะรับฟ้องไว้พิจารณา หากความผิดนั้นได้กระทำลงในราชอาณาจักรหรือมีกฎหมายบัญญัติให้ถือว่าได้กระทำในราชอาณาจักร และ (๓) ความผิดซึ่งเป็นเหตุให้ร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนนั้น เป็นความผิดซึ่งอาจส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ตามพระราชบัญญัตินี้และมีใช่เป็นความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองหรือเป็นความผิดทางทหารโดยเฉพาะ”

การส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นส่วนหนึ่งของความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามอาชญากรรม เพื่อแก้ไขปัญหาที่ผู้กระทำความผิดก่ออาชญากรรมขึ้นในประเทศหนึ่งแล้วหลบหนีไปยังประเทศอื่น เนื่องจากแต่ละประเทศไม่อาจส่งเจ้าหน้าที่ของตนเข้าไปจับกุมผู้กระทำความผิดในต่างประเทศได้ เพราะอาจเป็นการละเมิดอำนาจอธิปไตยของประเทศนั้น ความผิดต่อกฎหมายอาญารฐานใดหรือคดีใด จะสามารถใช้เป็นเหตุในการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนได้หรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาหลักเกณฑ์การส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในของประเทศผู้ร้องขอและประเทศผู้รับคำร้องขอด้วย พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ให้ศาลพิจารณาพยานหลักฐานที่พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลว่ามีเหตุให้ศาลมีคำสั่งขังบุคคลไว้เพื่อส่งข้ามแดนหรือไม่ หากศาลเห็นว่าพยานหลักฐานที่พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอต่อศาลไม่เพียงพอ หรือไม่ปฏิบัติตาม มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๓) ศาลจะมีคำสั่งปล่อยบุคคลผู้ถูกร้องขอไป แต่หากศาลเห็นว่า



พยานหลักฐานเป็นไปตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๓) ศาลจะมีคำสั่งขังบุคคลผู้ถูกร้องขอไว้เพื่อรอส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดน มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติเหตุในการพิจารณาพยานหลักฐานว่าต้องเป็นคดีที่มีมูลจะรับฟ้องไว้พิจารณา หากความผิดนั้นได้กระทำความผิดในราชอาณาจักรหรือมีกฎหมายบัญญัติให้ถือว่าได้กระทำในราชอาณาจักร ซึ่งการพิจารณาพยานหลักฐานว่าคดีมีมูลหรือไม่นั้นใช้มาตรฐานการพิสูจน์เช่นเดียวกับการพิจารณาชั้นไต่สวนมูลฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยรับฟังพยานหลักฐานของโจทก์ว่าเพียงพอให้รับฟ้องไว้หรือไม่เท่านั้น ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์จนปราศจากข้อสงสัยตามสมควร บทบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจศาลพิจารณาเพียงเหตุในการมีคำสั่งขังบุคคลไว้เพื่อส่งข้ามแดน ศาลไม่อาจพิจารณาพยานหลักฐานเพื่อมุ่งพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาได้ เพราะการพิจารณาเนื้อหาแห่งคดีเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลแห่งประเทศผู้ร้องขอซึ่งเป็นไปตามหลักการไม่ลงโทษซ้ำในความผิดเดียวกัน มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๓) บัญญัติเหตุให้ศาลมีคำสั่งขังบุคคลไว้เพื่อส่งข้ามแดนว่าจะต้องเป็นความผิดตามมาตรา ๗ กล่าวคือ ความผิดอาญาซึ่งกฎหมายของประเทศผู้ร้องขอและกฎหมายไทยกำหนดให้เป็นความผิดอาญาซึ่งมีโทษประหารชีวิตหรือมีโทษจำคุกหรือโทษจำกัดเสรีภาพในรูปแบบอื่นตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไป หรือความผิดอาญาอื่นซึ่งมีโทษจำคุกหรือโทษจำกัดเสรีภาพในรูปแบบอื่นน้อยกว่าหนึ่งปีซึ่งเป็นความผิดเกี่ยวพันกับความผิดที่ทำให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามคำร้องขอ ไม่ว่าจะร้องขอพร้อมคำร้องขอในครั้งแรกหรือภายหลัง ความผิดซึ่งเป็นเหตุให้ร้องขอส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนจะต้องไม่ใช่ความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองหรือเป็นความผิดทางทหารโดยเฉพาะ บทบัญญัติดังกล่าวสอดคล้องกับหลักความผิดที่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนแก่กันได้ (Extraditable Offence) และหลักมิใช่ความผิดเล็กน้อย (Non-Petty Offence) ที่กำหนดให้ความผิดทางอาญาเล็กน้อยไม่อาจนำมาพิจารณาในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกัน เนื่องจากการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนต้องใช้ระยะเวลาและมีค่าใช้จ่ายสูง อาจทำให้เกิดความไม่คุ้มค่าในการดำเนินการ ส่วนการบัญญัติข้อยกเว้นในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนว่าต้องไม่ใช่ความผิดทางการเมืองหรือความผิดทางทหารนั้น เนื่องจากความผิดทางการเมืองเป็นความผิดที่เกิดจากบุคคลที่ไม่เห็นด้วยกับการปกครองหรือการดำเนินนโยบายของรัฐพยายามคัดค้านหรือบังคับให้มีการเปลี่ยนแปลงภายในของประเทศ รวมถึงการกระทำทุกอย่างที่กระทบกระเทือนต่อความปลอดภัยภายนอกประเทศ การที่รัฐปฏิเสธไม่ส่งตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในความผิดทางการเมืองถือเป็นการยอมรับและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เป็นไปตามกติกา



ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR) ข้อ ๑๙ (๑) ที่กำหนดให้บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะมีความคิดเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง ตลอดจนเป็นการถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติในการไม่ส่งตัวผู้กระทำความผิดทางการเมืองระหว่างกันเพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งระหว่างประเทศ สำหรับความผิดทางทหารเป็นการกระทำความผิดต่อกฎหมายอาญาทหารของผู้กระทำความผิดที่เป็นทหาร เป็นความผิดที่มีลักษณะเฉพาะภายในเขตอำนาจของศาลที่พิจารณาความผิดทางวินัยและความผิดทางอาญาของทหารหรือศาลทหารเป็นหลัก โดยมีวิธีพิจารณาความอาญาทหารเป็นการเฉพาะ เพื่อไม่ให้เป็นการแทรกแซงกิจการภายในเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศอื่น การบัญญัติข้อยกเว้นเกี่ยวกับความผิดทางทหารจึงได้รับการยอมรับในนานาอารยประเทศ

พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) เป็นเพียงหลักเกณฑ์ที่ศาลพิจารณาเพื่อมีคำสั่งขังบุคคลไว้เพื่อส่งข้ามแดน การพิจารณาคดีเป็นการใช้ดุลพินิจรับฟังพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์เบื้องต้นว่าความผิดตามคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นความผิดที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือต้องด้วยข้อยกเว้นหรือไม่ ประเทศผู้รับคำร้องขอไม่ได้เป็นผู้พิจารณาในเนื้อหาแห่งคดีโดยตรง การขังบุคคลไว้เพื่อส่งข้ามแดนตามคำสั่งของศาลเป็นเพียงมาตรการประกันความสำเร็จในกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเท่านั้น แตกต่างกับการดำเนินคดีอาญาทั่วไปที่มุ่งพิสูจน์ความผิดและลงโทษทางอาญาแก่บุคคลตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ สำคัญในการดำเนินคดีแตกต่างกัน หากศาลมีคำสั่งขังบุคคลนั้นไว้เพื่อส่งข้ามแดนและรัฐบาลดำเนินการส่งตัวผู้ถูกร้องขอไปยังประเทศผู้ร้องขอ ผู้ถูกร้องขอยังคงมีสิทธิในการต่อสู้คดีเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเองได้ในชั้นการพิจารณาคดีของศาลของประเทศผู้ร้องขอ ไม่เป็นการจำกัดสิทธิในกระบวนการยุติธรรมเพราะผู้ถูกร้องขอ ยังคงมีสิทธิในการเสนอข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้ง และพยานหลักฐานของตน มีโอกาสในการต่อสู้ในเนื้อหาของคดีในฐานะผู้ต้องหาหรือจำเลยได้อย่างเต็มที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีในประเทศผู้ร้องขอ การดำเนินคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นไปเพื่อแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติด้วยกลไกความสัมพันธ์ระหว่างประเทศตามหลักประติบัติต่างตอบแทน ทั้งยังสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศและหลักปฏิบัติสากล ดังนั้น พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่อาจระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพเพราะเป็นกฎหมาย



- ๑๔ -

ที่ตราขึ้นก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มีผลใช้บังคับตลอดจนใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคและไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคสองหรือไม่

ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องขอที่ว่า พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสอง ทำให้ผู้ถูกร้องขอเสียสิทธิในการยกข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายและพยานหลักฐานอื่นนอกเหนือจากพยานหลักฐานที่คู่ความนำสืบไว้แล้วในศาลชั้นต้น เพื่อให้ศาลอุทธรณ์พิจารณาพิพากษาในประเด็นเรื่องอำนาจฟ้อง การรับฟังพยานหลักฐาน และข้อยกเว้นหรือข้อห้ามที่ไม่ให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น ทำให้ไม่ได้รับการพิจารณาคดีอย่างถูกต้องและเป็นธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคสอง นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๒ กระบวนการดำเนินการตามคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน ส่วนที่ ๓ การอุทธรณ์ วรรคสอง บัญญัติว่า “ในการพิจารณาอุทธรณ์ ให้ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยคำคัดค้านเฉพาะเหตุที่ให้ศาลมีคำสั่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙ โดยพิจารณาว่าศาลชั้นต้นได้มีคำสั่งไปโดยมีพยานหลักฐานเพียงพอหรือไม่”

พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสอง เป็นการปรับปรุงบทบัญญัติเดิมในพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พุทธศักราช ๒๔๗๒ มาตรา ๑๗ ที่กำหนดกรอบการใช้อำนาจของศาลอุทธรณ์ในการพิจารณาข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานตามที่ศาลชั้นต้นได้วินิจฉัยไว้ว่าเพียงพอที่จะออกคำสั่งขังบุคคลไว้เพื่อส่งข้ามแดนหรือไม่ ศาลอุทธรณ์มีอำนาจวินิจฉัยคำคัดค้านเฉพาะประเด็นในพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๓) ซึ่งเป็นเหตุเดียวกันกับการพิจารณาของศาลชั้นต้น เพื่อไม่ให้กระบวนการพิจารณาคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนของศาลล่าช้าเป็นผลให้มีการคุมขังบุคคลผู้ถูกร้องขอให้ส่งข้ามแดนนานจนเกินไป อันเป็นการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกร้องขอเกินสมควร แม้บทบัญญัติมาตรา ๒๑ วรรคสอง บัญญัติให้ศาลอุทธรณ์



- ๑๕ -

ทบทวนคำสั่งของศาลชั้นต้นเฉพาะกรณีว่ามีคำสั่งไปโดยมีพยานหลักฐานเพียงพอหรือไม่ แต่กระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของประเทศไทยเป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายตุลาการ ฝ่ายตุลาการหรือศาลมีอำนาจวินิจฉัยว่าความผิดตามคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นความผิดที่สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้หรือไม่ หากศาลพิเคราะห์พยานหลักฐานแล้วเห็นว่าเป็นความผิดที่สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนแก่กันได้ ศาลจะมีคำสั่งขังบุคคลดังกล่าวไว้เท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้ผู้ถูกร้องขอหลบหนี สอดคล้องกับกฎหมายแม่แบบสหประชาชาติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ค.ศ. ๒๐๐๔ มาตรา ๒๒ ที่กำหนดให้บุคคลที่ถูกจับในกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนต้องถูกควบคุมตัวไว้เพื่อรอการไต่สวนของหน่วยงานตุลาการที่มีอำนาจ หลังจากนั้นฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลยังมีอำนาจใช้ดุลพินิจในขั้นตอนสุดท้ายว่าจะยินยอมหรือปฏิเสธการส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งถึงที่สุดหรือภายในกำหนดเวลาที่ศาลได้อนุญาตให้ขยายออกไป มิฉะนั้นต้องปล่อยบุคคลนั้นไปตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๐ วรรคสาม และมาตรา ๒๒ การใช้ดุลพินิจของรัฐบาลดังกล่าวสามารถพิจารณาประเด็นอื่นนอกเหนือจากเหตุตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๓) ได้ด้วย เช่น ข้อห้ามหรือข้อยกเว้นการส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามกฎหมายภายในฉบับอื่น ประเด็นเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน มนุษยธรรม พันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือปัจจัยทางการเมืองระหว่างประเทศและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ กระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนจึงไม่ตัดโอกาสของผู้ถูกร้องขอในการได้รับการพิจารณาประเด็นอื่นนอกเหนือจากเหตุตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๓) เมื่อบทบัญญัติมาตรา ๒๑ วรรคสอง เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาอุทธรณ์ของศาลอุทธรณ์ในคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนเท่านั้น ไม่มีลักษณะเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน นอกจากนี้ บทบัญญัติดังกล่าวบัญญัติกระบวนการพิจารณาของศาลอุทธรณ์เป็นการเฉพาะแตกต่างจากการดำเนินคดีอาญาทั่วไปที่ศาลอุทธรณ์มีอำนาจพิจารณาทบทวนคำพิพากษาหรือคำสั่งในเนื้อหาของการกระทำความผิดสาระสำคัญของการดำเนินคดีจึงแตกต่างกัน แม้บทบัญญัติ มาตรา ๒๑ วรรคสอง จะกระทบสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของผู้ถูกร้องขออยู่บ้าง แต่เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่มุ่งอำนวยความยุติธรรมในคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้เป็นอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเป็นธรรมกับทุกฝ่าย เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน พอเหมาะพอควรแก่กรณี ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระ



หรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่อาจระบุเหตุผลความจำเป็นในการตรากฎหมาย เพราะเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นก่อนที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง จะมีผลใช้บังคับ ตลอดจนใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคและไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ขัดต่อหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

ประเด็นที่สาม พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องขอที่ว่า พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสาม ไม่ได้บัญญัติข้อยกเว้นหรือเปิดโอกาสให้มีการขออนุญาตหรือรับรองให้ฎีกาเป็นบทบัญญัติ ที่มีมาตรฐานต่ำกว่ากฎหมายอื่นที่ให้สิทธิคุ้มครองภาคีคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ได้ด้วยการขออนุญาตหรือรับรองให้ฎีกา ทำให้ผู้ถูกร้องขอเสียสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาหรือตรวจสอบ การพิจารณาคดีจากศาลสูงตามหลักการตรวจสอบการพิจารณาคดี (Double Degree of Jurisdiction Principle) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ เป็นบทบัญญัติ ในหมวด ๒ กระบวนการดำเนินการตามคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน ส่วนที่ ๓ การอุทธรณ์ วรรคสาม บัญญัติว่า “คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด” เป็นหลักการเดิมที่บัญญัติไว้ตั้งแต่พระราชบัญญัติ ส่งผู้ร้ายข้ามแดน พุทธศักราช ๒๔๗๒ มาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง โดยบัญญัติให้คดีอุทธรณ์ในเรื่องส่งผู้ร้าย ข้ามแดน ตกเป็นหน้าที่ศาลอุทธรณ์พิจารณาพิพากษา และเมื่อศาลอุทธรณ์ตัดสินแล้วให้เป็นอันถึงที่สุด ทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย หลักการดังกล่าวสืบเนื่องมาจากการสั่งขังบุคคลไว้เพื่อส่งข้ามแดน ซึ่งบุคคลที่ถูกขังส่วนใหญ่เป็นคนต่างด้าวที่ไม่มีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทยและถูกออกหมายจับ จากต่างประเทศ ทำให้มีโอกาสที่จะหลบหนีออกจากประเทศไทยได้เสมอ จึงมีความจำเป็นต้องคุมขัง บุคคลผู้ถูกร้องขอไว้ในระหว่างการพิจารณาคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนทันทีที่จับกุมได้จนกว่าศาลจะมีคำสั่ง ถึงที่สุดให้ขังบุคคลนั้นไว้เพื่อส่งข้ามแดนหรือให้ปล่อยตัวไป การควบคุมตัวบุคคลเป็นเพียงการคุมขัง ระหว่างการพิจารณาคดีที่ยังไม่ถึงที่สุด ย่อมกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพอยู่บ้าง พระราชบัญญัติ



ส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงบัญญัติหลักการให้กระบวนการพิจารณาคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนดำเนินไปอย่างรวดเร็วเพื่อลดระยะเวลาการคุมขังให้น้อยที่สุด ดังจะเห็นได้จากมาตรา ๑๘ วรรคสอง บัญญัติให้ศาลดำเนินการพิจารณาคดีอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับการอุทธรณ์ในคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดน เป็นเพียงกระบวนการทบทวนคำสั่งชั่งชั่งบุคคลไว้เพื่อส่งข้ามแดน ไม่ใช่การพิจารณาในเนื้อหาแห่งคดี และยังไม่มีการลงโทษทางอาญาแก่ผู้ถูกร้องขอ มาตรา ๒๑ วรรคสาม บัญญัติให้คำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ เป็นที่สุดเพื่อให้การทบทวนคำสั่งชั่งดังกล่าวดำเนินไปด้วยความรวดเร็ว แม้มาตรา ๒๑ วรรคสาม จะจำกัดสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของคู่ความในการฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ แต่เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างการจำกัดสิทธิในการยื่นฎีกาต่อศาลฎีกากับการพิจารณาคดีที่ต้องดำเนินการ ให้เป็นไปด้วยความรวดเร็ว ผู้ถูกร้องขอยังมีสิทธิได้รับการทบทวนคำสั่งของศาลชั้นต้นโดยศาลอุทธรณ์ ซึ่งเป็นศาลในลำดับเหนือขึ้นไป ถือว่าผู้ถูกร้องขอในฐานะคู่ความได้รับความคุ้มครองสิทธิในกระบวนการ ยุติธรรมโดยองค์กรตุลาการเหมาะสมเพียงพอตามความจำเป็นแล้ว อีกทั้งเมื่อดำเนินการส่งผู้ร้ายข้ามแดน เรียบร้อยแล้ว ผู้ถูกร้องขอมีสิทธิได้รับการพิจารณาในเนื้อหาแห่งคดี ณ ศาลที่มีเขตอำนาจของประเทศ ผู้ร้องขอ และยังคงมีสิทธิได้รับการทบทวนโดยศาลสูงภายใต้เงื่อนไขแห่งกฎหมายของประเทศผู้ร้องขอ สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ข้อ ๑๔ (๕) ที่กำหนดให้บุคคลทุกคนที่ต้องคำพิพากษาลงโทษในความผิดอาญา ย่อมมีสิทธิที่จะให้คณะตุลาการระดับ เหนือขึ้นไป พิจารณาทบทวนการลงโทษและคำพิพากษาตามเงื่อนไขของกฎหมาย บทบัญญัติมาตรา ๒๑ วรรคสาม เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน นอกจากนี้ การพิจารณาคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นการใช้อำนาจ ตุลาการตรวจสอบการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายเท่านั้น ไม่ได้พิจารณา ในประเด็นเนื้อหาแห่งคดีเพื่อพิพากษาลงโทษในความผิดอาญาแก่บุคคลใดต่างจากคดีอาญาทั่วไป ที่เป็นการพิจารณาเนื้อหาแห่งคดีเพื่อพิสูจน์ความผิดและลงโทษทางอาญาแก่บุคคลจึงมีบทบัญญัติ ให้สิทธิคู่ความในการขออนุญาตหรือรับรองให้ฎีกา วัตถุประสงค์ของกฎหมายมีความแตกต่างกัน ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมแก่บุคคล ดังนั้น พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสาม ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล เกินสมควรแก่เหตุ ไม่อาจะระบุเหตุผลความจำเป็นในการตรากฎหมายเพราะเป็นกฎหมายที่ตราขึ้น ก่อนที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง จะมีผลใช้บังคับ



- ๑๘ -

ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคและไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคสอง และพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ วรรคสาม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม





(คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๖๘)

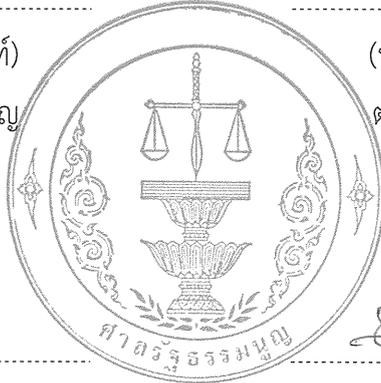
(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจิรนิติ หะวานนท์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนภดล เทพพิทักษ์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายอุดม รัฐอมฤต)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุเมธ รอยกุลเจริญ)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ